

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 octobre 1977.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à modifier l'article 29 de la loi d'orientation
du commerce et de l'artisanat (n° 73-1193 du 27 décembre 1973),*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean CLUZEL, Yves ESTÈVE, Georges REPIQUET,
Maurice PRÉVOTEAU, Jean-Marie RAUSCH, Louis VIRAPOLLÉ,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires économiques et du Plan sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

La loi d'orientation du commerce et de l'artisanat n° 73-1193, du 27 décembre 1973, a édicté un certain nombre de mesures destinées à assurer la sauvegarde de deux importants secteurs économiques dont l'évolution des techniques et de la société mettait

progressivement l'existence en cause. Elle a notamment contribué à permettre aux différentes formes de la distribution de coexister dans le cadre d'une économie de service et de compétition.

Mais si l'application de cette loi a permis d'améliorer la situation dans une certaine mesure, en raison même de la diversité et de la nature des petites entreprises commerciales et artisanales, des lacunes sont apparues qui appellent maintenant divers compléments à la loi initiale. Une étude d'ensemble s'imposerait pour parfaire la législation.

Il est cependant une brèche qu'il convient, à notre sens, de combler sans attendre. L'article 29 de la loi d'orientation a soumis à l'autorisation préalable des commissions départementales d'urbanisme commercial la réalisation des projets de construction ou d'extension entraînant la création de grandes surfaces, soit plus de 3 000 mètres carrés de plancher bois œuvre ou plus de 1 500 mètres carrés de surface de vente, ces chiffres étant ramenés respectivement à 2 000 et 1 000 mètres carrés dans les communes dont la population est inférieure à 40 000 habitants.

Mais si la loi est respectée dans sa lettre, depuis quelques mois elle ne l'est plus dans son esprit. C'est ainsi que d'importantes sociétés installent des surfaces de ventes importantes quoique inférieures à 1 000 mètres carrés échappant ainsi aux procédures d'autorisation prévues par la loi. Ceci se passe dans les bourgs et chefs-lieux de canton aux alentours de 3 000 habitants agglomérés.

La multiplication de ces magasins met en cause non plus seulement l'existence du seul commerce urbain mais aussi l'équilibre d'un « pays » lorsque celui-ci est relativement peu peuplé.

En effet, dans un tel cadre géographique, l'on voit de plus en plus fréquemment une petite ville de trois à cinq mille habitants servir de support à des commerces de moins de 1 000 mètres carrés de surface qui, tout en se greffant plus ou moins bien sur la vie urbaine, exercent une attraction irrésistible sur le milieu rural environnant.

Les résultats sont catastrophiques pour le commerce local aussitôt atteint de plein fouet. Et ce ne sont pas les quelques emplois de vendeuses ainsi créés qui pourraient contrebalancer ceux perdus par les familles de commerçants. C'est ainsi que les conséquences de ces implantations s'inscrivent tôt ou tard à la charge du budget

de l'Etat par le biais des indemnités compensatrices notamment et, peu après, au détriment des consommateurs, mais aussi de l'animation de la vie locale.

Au surplus, cette dévitalisation du commerce implanté dans les bourgs est en contradiction formelle avec les objectifs actuels de l'aménagement du territoire. En effet, les contrats de pays concourent, avec un succès significatif du besoin auquel ils répondent, à arrêter le mouvement d'exode rural et de concentration urbaine, d'une part, et, d'autre part, à faire refluer de la ville sur le monde rural les équipements collectifs nécessaires à un maintien ou une reprise de la vie de chaque bourg ou village. N'est-ce pas aller contre la raison et le simple bon sens que de laisser se développer dans le même temps de nouveaux pôles commerciaux d'attraction urbains avec lesquels le commerce, à la mesure des petites agglomérations rurales, ne saurait se mesurer sur le plan technique

Il y a donc là un phénomène qui, en se généralisant, deviendrait néfaste du point de vue humain, du point de vue de l'aménagement du territoire ainsi que du point de vue de la qualité de la vie et de l'environnement. Il faut bien voir, en outre, que, d'une manière générale, il ne saurait se justifier sur le plan économique et social ; d'une part, il conduit à des déplacements de main-d'œuvre avec toutes les conséquences qu'ils comportent, aussi bien sur le budget de l'Etat que sur l'urbanisme. Enfin, il tend à faire régresser davantage encore l'entreprise individuelle au profit du salariat et, pire encore, dans la conjoncture actuelle, au profit d'un chômage d'autant plus grave que les petits commerçants ont rarement les diplômes ou les qualifications qui leur permettraient de trouver un autre emploi.

Faut-il pour autant bloquer entièrement cette évolution ? Nous ne le pensons pas car tout est ici affaire de circonstances et l'implantation de moyennes surfaces peut, dans certains cas, correspondre à un besoin des consommateurs. Encore faut-il garder la juste mesure et apprécier, en tenant compte de tous les éléments de la vie locale, si ces implantations nouvelles sont économiquement et socialement utiles.

C'est donc sur place seulement et cas par cas que ce jugement peut être porté. Aussi ne voyons-nous pas d'autre parade au danger qui menace les hommes et les structures locales que de soumettre à autorisation des commissions départementales d'urbanisme commer-

cial tous les projets d'implantation de magasins de détail d'une surface de plancher hors œuvre ou d'une surface de vente variable suivant l'importance démographique des communes.

Pour les communes de plus 50 000 habitants les surfaces de référence devraient être fixées à 2 000 mètres carrés et 1 000 mètres carrés.

Pour les communes de 5 000 à 50 000 habitants, elles pourraient être de 1 500 mètres carrés à 750 mètres carrés.

Enfin, pour les communes ayant une population inférieure à 5 000 habitants, elles seraient ramenées respectivement à 800 et 400 mètres carrés.

Ces mesures sont, nous semble-t-il, inévitables car le ralentissement observé en 1975 des créations nettes d'hypermarchés et de supermarchés s'accompagne d'une croissance des créations de surfaces inférieures à 1 000 mètres carrés qui échappent à toute surveillance du point de vue de l'équilibre des circuits commerciaux. A cet égard, l'implantation de deux magasins de 900 mètres carrés est aussi perturbatrice, sinon plus, que celle d'une surface de 2 000 mètres carrés. De toute manière le grand commerce aura toujours les moyens techniques et financiers d'implanter des magasins plus ou moins grands en fonction de résultats d'études de marchés. Ces créations entraînant nécessairement des transferts géographiques de clientèles, il est indispensable et urgent de bloquer la tendance actuelle. Il y va de l'équilibre social de petites villes, de bourgs ruraux, de cantons et de pays dont la sauvegarde doit être assurée à tout prix. A cet égard, l'argument selon lequel les commissions départementales d'urbanisme commercial risqueraient d'être surchargées ne nous paraît pas suffisant pour faire échec à une mesure dont l'urgence est manifeste.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous avons l'honneur de soumettre à l'approbation du Sénat la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

L'article 29 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat est rédigé comme suit :

« Art. 29. — Préalablement à l'octroi du permis de construire, s'il y a lieu, et avant réalisation, si le permis de construire n'est pas exigé, sont soumis pour autorisation à la commission départementale d'urbanisme commercial les projets :

« 1° De constructions nouvelles entraînant création de magasins de commerce de détail d'une surface de plancher hors œuvre supérieure à 2 000 mètres carrés ou d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés.

« Pour les communes de 5 000 à 50 000 habitants, les surfaces de référence sont ramenées respectivement à 1 500 et 750 mètres carrés. Pour les communes ayant une population inférieure à 5 000 habitants, elles sont ramenées à 800 et 400 mètres carrés.

« 2° D'extension de magasins ou d'augmentation des surfaces de vente des établissements commerciaux ayant déjà atteint les surfaces prévues au 1° ci-dessus ou devant les atteindre ou les dépasser par la réalisation du projet, si celui-ci porte sur une surface de vente supérieure à 200 mètres carrés.

« 3° De transformation d'immeubles existants en établissements de commerce de détail dont la surface de plancher hors œuvre ou la surface de vente est égale ou supérieure aux surfaces définies au 1° ci-dessus.

« Lorsque le projet subit des modifications substantielles des surfaces de vente, le préfet saisit à nouveau la commission départementale d'urbanisme commercial qui doit alors statuer dans un délai de deux mois.

« L'autorisation préalable requise pour les réalisations définies au 1° ci-dessus n'est ni cessible ni transmissible. »