

## Synthèse et clôture du colloque 2003

---

***Renaud Dutreil,  
Secrétaire d'Etat aux PME, au Commerce, à l'Artisanat,  
aux Professions libérales et à la Consommation***

---

Je vous remercie de m'avoir convié à ce colloque dont le caractère animé réaffirme la pertinence du sujet abordé. Celui-ci, en abordant toutes les formes nouvelles du commerce, est à la fois intéressant et sensible.

Nous nous trouvons ici, à Troyes, au cœur de la capitale française des magasins d'usine et des centres de marques. En se lançant le premier dans cette forme de commerce, le territoire troyen est parvenu à concilier ce type de commerce éminemment moderne et le développement du centre-ville dont l'activité repose sur la préservation d'un tissu commercial ancien. Troyes renoue ainsi avec une ancienne tradition de centre commercial européen. De nombreux efforts ont été récemment consentis par la ville pour accueillir sur son territoire 4 millions de visiteurs qui, outre leur qualité de consommateurs, peuvent se révéler être des touristes attentifs aux atouts touristiques et culturels de Troyes.

Les magasins d'usine et les centres de marques comptent parmi les dossiers qui nourrissent débats et réflexions. Il est encore trop tôt pour se faire une idée précise de ce que les pouvoirs publics seront amenés à décider et de l'orientation d'éventuelles lois.

Toutefois, certains constats peuvent être dressés. Il est désormais clair que la France s'est nettement engagée dans la voie de ce nouveau mode de distribution. Disposant de treize centres de magasins d'usine, elle se situe au même niveau que l'Allemagne, loin derrière le Royaume-Uni – où l'on compte une trentaine de centres – et les Etats-Unis où ce mode de distribution concentre 4 % des dépenses des ménages dans le domaine de l'équipement de la personne. En France, ce dernier taux est limité à 2 %.

Il apparaît clairement que le concept de magasin d'usine a subi une altération. A la désignation « magasin d'usine », le terme « centre de marques » doit être désormais préféré. L'analyse de l'évolution des modes de production dans les entreprises montre la priorité accordée aux flux tendus, à la réduction des stocks, au renouvellement rapide des collections et à la personnalisation des séries. Cette évolution porteuse d'une réduction du niveau des stocks et des invendus s'accorde mal avec la persistance du concept initial de magasin d'usine. L'avenir de ce mode de distribution doit donc s'inscrire dans une approche beaucoup plus large.

Aujourd'hui, un petit nombre de territoires, parce qu'ils sont liés à un site de production industrielle, peuvent prétendre au développement des magasins d'usine. C'est notamment le cas de Troyes, de Roubaix et de Romans. Ils allient, en effet, production industrielle et opportunités d'écouler les invendus. A l'exception de ces situations qui demeurent marginales en France, j'ai la conviction que les autres modes de distribution doivent relever du droit commun, et en particulier de la réglementation de l'équipement commercial prévue par la loi Raffarin.

L'analyse de la législation permet de constater que, dans la grande majorité, ce sont les CDEC qui autorisent l'ouverture de surfaces de vente. Ainsi, au cours de l'année 2002, les CDEC ont autorisé l'ouverture de 368 000 m<sup>2</sup> de surface de vente pour l'équipement de la maison et de 172 000 m<sup>2</sup> de surface de vente pour l'équipement de la personne.

De nombreux reproches sont adressés aux CDEC. Les élus regrettent souvent de voir la CNEC prendre des décisions en lieu et place des CDEC. Il est bon, à ce propos, de rappeler certains faits et chiffres. Au cours de la dernière période, l'ouverture de près de 16 millions de m<sup>2</sup> de surface commerciale a été autorisée, soit un rythme d'ouverture annuel moyen de 2,4 millions de m<sup>2</sup>. Les lois successives n'ont donc nullement entravé la création de surfaces commerciales. En matière d'autorisation, les CDEC jouent un rôle prépondérant. En effet, près de 90 % des autorisations sont accordées à l'échelon local. Ceci illustre le caractère décentralisé de ce processus d'autorisation. La CNEC n'est saisie que de 10 % des dossiers. La plupart d'entre eux découlent de décisions de refus déferées en appel auprès de la CNEC. Au stade de cette juridiction, seules 60 % des décisions locales sont contredites.

Ces données chiffrées révèlent à quel point la régulation du commerce en France s'exerce principalement au niveau local. Si ce système demeure critiqué, il convient de noter que les réserves émises sont fréquemment contradictoires. Les distributeurs condamnent la lourdeur et la lenteur des procédures et regrettent le poids de contentieux qui sont la source de nombreuses inquiétudes. Force est de reconnaître que les procédures préalables à la mise en œuvre d'un projet sont très longues. Une réflexion en faveur d'un allègement devrait probablement être engagée. Une autre critique tend à montrer que le commerce indépendant, ne bénéficiant pas de l'appui d'un groupe puissant, éprouve d'importantes difficultés à franchir toutes les étapes administratives. Ainsi la loi aurait-elle bénéficié aux opérateurs forts et organisés au détriment du commerce indépendant. Bien souvent, les élus, eux-mêmes, considèrent que la CNEC joue un rôle excessif et qu'elle ne respecte pas suffisamment les orientations prises à l'échelon départemental.

Les statistiques dont je viens de faire état montrent à quel point cette approche relève d'un effet d'optique.

Face à ces différentes critiques, quelles sont les évolutions envisageables ?

Les schémas de développement commercial ont déjà été mis en place. Je souhaite qu'ils puissent, d'ici juin 2004, apporter un complément très utile à la législation actuelle. L'adoption des schémas de développement commercial répond au souci de dépasser le dossier ponctuel traité par la CDEC pour organiser le développement commercial sur un territoire plus vaste et dans un horizon de temps accru. Pour ce faire, nous devons, à travers les schémas de développement commercial, identifier les zones privilégiées d'implantation et de développement, ainsi que les programmes de modernisation capables de combler les retards engendrés par la législation française. De plus, il conviendra d'envisager la création de nouveaux pôles commerciaux.

La deuxième innovation récente réside dans le renforcement du nombre de catégories d'activités commerciales entre lesquelles une mutation est impossible à défaut d'autorisation. Ce nombre est porté de 3 à 6 afin d'éviter les détournements de procédure qui consistent, après l'obtention d'un accord en CDEC, à modifier la nature des produits vendus. De tels détournements prennent à revers les schémas de développement que nous souhaitons promouvoir. Ces nouveaux aspects de la législation doivent conduire à recentrer le travail des commissions départementales sur une meilleure perception de l'intérêt général et dans une perspective à plus long terme.

Approfondir la démarche actuelle implique la prise en considération de certains paramètres. Parmi ces aspects, certains peuvent être mentionnés : l'harmonisation des schémas de développement commercial et des décisions des CDEC, ou l'adoption d'une échelle territoriale adaptée au traitement des dossiers (perspective d'une instance supradépartementale).

En effet, certains projets de centres de marques et de magasins d'usine ont un impact sur une zone de chalandise qui s'étend fréquemment au-delà du périmètre départemental. Ainsi, dans le cas de Cholet, il est possible de distinguer le territoire administratif (le département) et le territoire économique (l'ensemble des départements périphériques). Les acteurs du territoire économique sont dépourvus de toute possibilité d'expression car, dans le cadre du schéma actuel, seule la commission départementale est habilitée à prendre une décision. Ainsi serait-il envisageable de constituer une instance supradépartementale dont la vocation serait d'instruire les dossiers relatifs aux projets dépassant le périmètre départemental.

Il me paraît également souhaitable de s'extraire de critères exclusivement quantitatifs lors de l'examen de dossier d'autorisation, de création ou d'extension commerciale. En effet, les statistiques étudiées par les CDEC ou la CNEC ne couvrent pas toutes les données relatives aux territoires. Il est nécessaire de tenir compte de la nature architecturale des projets. Aujourd'hui, le concept de développement durable tend à accroître le nombre de critères et à les rapprocher de l'intérêt général. A ce titre, la capacité à insérer des projets commerciaux au sein d'un environnement relève d'une dimension environnementale inscrite dans une démarche en faveur du développement durable.

Il est nécessaire de consacrer des efforts pour parvenir à s'extraire d'une logique d'enlaidissement des périphéries urbaines. Aucun aspect législatif n'a permis à la

France d'éviter le désastre architectural qui a marqué, au cours des trente dernières années, les abords des villes.

Il convient également de prendre en compte les éléments de la politique de la ville. Un projet commercial peut revêtir une autre nature s'il s'établit dans un quartier marginalisé.

Enfin, il est possible, comme l'exemple de Troyes le montre, de lier le développement des surfaces commerciales en périphérie et la rénovation des centres-villes. Les liens entre ces deux démarches peuvent être encore largement renforcés.

Par les différents aspects évoqués, le sujet qui nous occupe montre toute sa complexité. Le commerce constitue, en effet, un rapport de forces que les pouvoirs publics se doivent d'équilibrer. Nous devons poursuivre notre réflexion pour envisager dans quelle mesure l'articulation entre le producteur, le consommateur et le citoyen pourra converger vers une même conception de l'intérêt général.

Je suis favorable au maintien d'une grande diversité commerciale. Dans l'intérêt des consommateurs et du pays entier, aucun mode de distribution ne doit l'emporter sur les autres. Le secteur du commerce est créateur d'emplois : entre 1989 et 2000, les effectifs salariés et non-salariés du secteur ont progressé de 6,3 %. Il est important de rappeler cette tendance à un moment où le débat public français est accaparé par le constat d'une désindustrialisation. Les capacités du secteur du commerce en matière de croissance et de création d'emplois sont trop souvent négligées. Il convient toutefois de noter la sensible distorsion entre l'évolution de l'emploi salarié et celle de l'emploi non-salarié. Alors que le premier a crû de 13,8 % en l'espace d'une dizaine d'années, le second a marqué un repli de 30 %.

Le secteur du commerce est désormais entré dans l'ère du salariat. La disparition d'un grand nombre de petites unités commerciales explique cette lourde évolution. Le recul de l'emploi non-salarié prend la modernité à contre-pied. Je crois, en effet, que le salariat est le propre d'une étape historique (le XX<sup>ème</sup> siècle) et que les citoyens contemporains aspirent à se libérer des contraintes très fortes qui sont l'apanage du salariat.

Il est fondamental d'assurer un équilibre du commerce tout en maintenant le principe d'une liberté d'entreprendre offerte au plus grand nombre. Toute mesure favorable à la concentration est donc contraire à la modernité.

Je vous invite, dans les semaines prochaines, à me faire part de vos suggestions. A cet égard, la proposition de création d'un groupe de travail me paraît indispensable. Nous disposons d'une période d'un à deux ans pour moderniser notre réglementation. Il est donc opportun de constituer, dès à présent, un groupe de travail apte à réfléchir et à formuler des propositions concrètes.