



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Contrôle de l'extension des grandes surfaces

Question écrite n° 3658

Texte de la question

Mme Typhanie Degois attire l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur l'extension des grandes surfaces commerciales aux dépens des commerces de proximité. Les communes rurales sont confrontées à un phénomène de désertification croissant des centre-bourgs. Ainsi, la vacance commerciale dans le centre des communes de 25 000 à 50 000 habitants a atteint 12,1 % en 2016, soit une progression de 4 points depuis 2013 (rapport Procos). Le taux de vacance commerciale a également augmenté de plus de 4 points pour les communes de 10 000 à 25 000 habitants entre 2001 et 2015, pour atteindre près de 11 % en 2015 (rapport CGEDD-IGF sur la revitalisation commerciale des centre-villes, octobre 2016). Malheureusement, un phénomène similaire se constate également dans les communes de moins de 10 000 habitants. Cette réalité tranche avec une nette volonté des citoyens de consommer de manière plus responsable et plus locale. En dépit de ce constat, la tendance à la création et à l'extension de zones commerciales périphériques se poursuit. Ainsi, la France, avec plus de 931 000 m² de surfaces supplémentaires attendus d'ici fin 2018, constitue le marché le plus dynamique en Europe pour les centres commerciaux (*European shopping centre development report*, Immobilier commercial Cushman et Wekefield, novembre 2016). En France, tout projet de création ou d'extension d'un commerce de détail d'une surface de vente de plus de 1 000 m² est soumis à l'obtention d'une autorisation d'exploitation commerciale. Cette autorisation est délivrée en même temps que le permis de construire, après avis favorable de la commission départementale d'aménagement commerciale (CDAC). En cas de contestation, la décision de la CDAC peut faire l'objet d'un recours devant la commission nationale d'aménagement commercial (CNAC). Or, malgré les observations précédemment évoquées, les projets de création ou d'extension de zones commerciales périphériques faisant l'objet d'un refus par les CDAC sont rares. En effet, près de 90 % des projets soumis aux CDAC sont autorisés. En 2015, ces commissions ont ainsi autorisé la création de 1 432 489 m² de surface de vente et refusé seulement 220 474 m² (rapport d'activité de la CNAC pour l'année 2015). Conformément à l'article L. 752-6 du code de commerce, de nombreux facteurs doivent être pris en compte dans la décision d'autorisation ou de refus du projet soumis à la CDAC, dont la contribution du projet à la revitalisation du tissu commercial, notamment par la modernisation des équipements commerciaux existants et la préservation des centres urbains. Une pression de plus en plus grande s'exerce ainsi sur les commerces de proximité avec pour risque imminent leur fermeture, engendrant alors une perte de dynamisme pour les zones rurales et périurbaines. Dans ce cadre, elle lui demande quelles sont les propositions à l'étude afin de limiter l'extension des grandes surfaces et revitaliser les centres-bourgs en favorisant l'installation de commerces de proximité, tout en respectant le principe de la liberté d'entreprendre. D'une part, il conviendrait de repenser la procédure d'autorisation pour l'ouverture d'une grande surface, en insistant sur la prise en compte de l'impératif de revitalisation des centres-bourgs dans le processus décisionnel des CDAC. D'autre part, il serait opportun de réexaminer la fiscalité appliquée aux petits commerces, en étudiant notamment la possibilité de mettre en place des compensations en cas d'implantation de grandes surfaces commerciales en périphérie ou d'instaurer des zones franches en centre-bourg.

Texte de la réponse

Depuis plus de quarante ans, les implantations et extensions de grandes surfaces en France sont soumises, au-delà d'un seuil fixé à 1 000 m² de surface de vente, depuis 2008 à l'obtention d'une autorisation administrative, actuellement dénommée « autorisation d'exploitation commerciale » (AEC). Celle-ci est examinée en premier niveau par les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) et, en cas de recours, par la Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC). Les membres de ces commissions apprécient les projets qui leur sont soumis au regard du principe constitutionnel et général de la liberté du commerce et de l'industrie et des critères mentionnés à l'article L.752-6 du Code de commerce, dont fait partie le critère « d'animation de la vie urbaine », directement lié aux problématiques de dynamisation des centres-villes. Lors des auditions en séance, les arguments avancés par les parties prenantes, notamment par les élus locaux, sont également pris en considération. La CNAC a confirmé son rôle d'autorité régulatrice en matière d'aménagement commercial, comme en témoigne l'augmentation en 2016, en termes de surface de vente par rapport à 2015, des refus et avis défavorables émis par cette Commission. Sur l'ensemble des recours examinés en 2016 par la CNAC, seuls 56% ont donné lieu à des avis favorables ou à des autorisations d'exploitation commerciale, contre 88% pour les CDAC (cf. le rapport annuel 2016 de la CNAC, <https://www.entreprises.gouv.fr/cnac/rapports-d-activite-la-cnac>). Les extensions et créations de magasins ou d'ensembles commerciaux restent donc fortement encadrées au plan national. De plus, dans un souci d'amélioration continue de la qualité des procédures et décisions des CDAC, des formations à destination de leurs secrétariats ont été mises en place par le service instructeur de la CNAC. Le Gouvernement est conscient qu'il faut aller plus loin et étudie différentes pistes de réformes, tout en étant particulièrement impliqué sur les sujets de revitalisation commerciale des villes moyennes. Le programme gouvernemental "Action cœur de ville", annoncé à la conférence nationale des territoires de décembre 2017, atteste de cette mobilisation. Les partenaires de ce plan mettront en œuvre des actions de revitalisation de 222 territoires correspondant à 229 villes moyennes, dans le cadre d'un nouvel outil juridique global et souple, l'Opération de revitalisation de territoire (ORT), qui sera soumis au vote du Parlement lors de l'examen du projet de loi ELAN : des mesures incitatives en faveur de l'adaptation des commerces en centre-ville seront ainsi mises en œuvre et les projets d'implantations commerciales dans les centres des villes moyennes décidant d'une ORT seront dispensés de la procédure d'autorisation d'exploitation commerciale, dans des conditions fixées par le législateur, dans le cadre du projet de loi précité. Par ailleurs, en janvier 2018, le ministre de la cohésion des territoires et le ministre de l'économie et des finances a chargé M. André MARCON, président honoraire de CCI France, d'animer une mission prospective sur la revitalisation commerciale des villes petites et moyennes. Partant du constat selon lequel l'attractivité d'un centre-ville est la résultante des fonctions habitat, flux, services non marchands et identité liée au patrimoine et économie, le rapport aborde quatre volets et formule des propositions en matière de gouvernance, de simplification et d'allègement des procédures, d'animation et d'optimisation des flux et de l'innovation. Cette mission est venue compléter le rapport réalisé en 2016 par l'IGF et le CGEDD, et nourrir la réflexion autour du plan d'action gouvernemental Cœur de ville. Le sujet de revitalisation et de protection des centres-villes est donc au cœur de l'action publique et fait actuellement l'objet d'une réflexion globale. Au-delà de l'action menée par le Gouvernement, de nombreux élus locaux défendent des projets d'ensemble alliant rénovation des centres-villes et renouvellement des périphéries, dans le but de renforcer l'attractivité globale de leur territoire. Cette situation atteste une complémentarité possible entre les projets de revitalisation de centres-villes ou centres-bourgs et le développement des activités commerciales de périphérie. Il convient d'encourager et d'amplifier ces stratégies, comme le Gouvernement s'y emploie.

Données clés

Auteur : [Mme Typhanie Degois](#)

Circonscription : Savoie (1^{re} circonscription) - La République en Marche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 3658

Rubrique : Aménagement du territoire

Ministère interrogé : [Économie et finances](#)

Ministère attributaire : [Économie et finances](#)

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [12 décembre 2017](#), page 6237

Réponse publiée au JO le : [4 septembre 2018](#), page 7786