

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire

- Communication de Mme Arlette Franco, présidente de la sous-commission Transport-tourisme-territoire 2
- Audition, ouverte à la presse, de M. Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de la consommation et du tourisme, sur le projet de loi pour le développement de la concurrence au service des consommateurs..... 2
- Information relative à la Commission 14

Mardi

6 novembre 2007

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 10

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Présidence
de M. Patrick Ollier
Président



La commission a entendu **Mme Arlette Franco**, présidente de la sous-commission Transport-tourisme-territoire sur le programme de travail de la sous-commission.

Mme Arlette Franco a rappelé que le groupe avait reçu, dans le cadre des auditions budgétaires de M. Jean-Michel Couve, rapporteur pour avis des crédits du tourisme, les dirigeants de deux des opérateurs du secrétariat d'Etat au tourisme : M. Christian Mantei, directeur général du GIP ODIT-France (issu de la fusion de l'Observatoire national du tourisme, du Service d'Etudes et d'Aménagement de la Montagne et de l'Agence française d'Ingénierie touristique) et M. Thierry Baudier, directeur général du GIE Maison de la France.

Les deux opérateurs, chargés l'un de l'observation touristique, du diagnostic et de l'assistance technique aux collectivités dans leurs projets d'investissements touristiques, et l'autre de la promotion de l'image de la France à l'étranger, ont montré que l'attractivité touristique de la France n'allait pas de soi, et que malgré ses atouts, notre pays était soumis à une compétition de plus en plus difficile avec de nouvelles destinations offrant des produits touristiques plus innovants et compétitifs, ou consacrant plus de moyens à une véritable politique du tourisme et à la promotion de leur image à l'étranger.

Le développement du tourisme ne peut se faire qu'en associant un objectif de croissance économique, source de richesses et d'emplois, la prise en compte de préoccupations sociales, notamment en matière de formation professionnelle, et le respect de contraintes environnementales.

Après avoir remercié Mme Arlette Franco, **M. Patrick Ollier** a souhaité que le groupe de travail intègre dans ses trois composantes, les transports, le tourisme et le territoire, les décisions prises lors du Grenelle de l'environnement, et s'interroge par exemple, sur les conséquences, pour le développement du tourisme des prochaines années, de la quasi-stabilisation du programme national autoroutier et sur la reconversion de certaines zones touristiques subissant les conséquences du réchauffement climatique, comme la moyenne montagne. Il a précisé que les auditions sur ces thèmes pourraient se tenir en commission plénière.



La commission a procédé à l'audition, ouverte à la presse, de **M. Luc Chatel, secrétaire d'Etat chargé de la consommation et du tourisme**, sur le projet de loi (n° 351) relatif au développement de la concurrence au service des consommateurs.

Il a rappelé le contexte entourant l'examen de ce projet, et notamment le programme du Président de la République et du parti majoritaire, qui fait du pouvoir d'achat une de ses priorités.

L'action pour le pouvoir d'achat repose sur deux axes d'intervention.

Le premier est constitué par la politique de revalorisation du travail. Les premières dispositions votées par le Parlement constituent à cet égard des avancées significatives. Ainsi, s'agissant des heures supplémentaires, le dispositif adopté dans le cadre de la loi ° 2007-1223

du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat va permettre aux salariés touchant un salaire égal au SMIC, en travaillant 4 heures de plus chaque semaine, de percevoir 182,82 euros, soit au total en fin d'année l'équivalent de deux mois de salaire supplémentaire. Ce premier axe se décline également sous la forme d'actions entreprises afin d'améliorer l'accès au travail. On peut évoquer à cet égard le rapprochement de l'ANPE et de l'UNEDIC en vue d'offrir un service public de l'emploi plus efficace. On peut également citer le cycle des conférences organisées avec les partenaires sociaux sur la question de l'emploi et du pouvoir d'achat, conférences qui ont permis l'émergence d'un diagnostic partagé sur le lien entre les deux questions. Si la France parvient à ramener son taux de chômage autour de 5%, non seulement les chômeurs en situation de retour à l'emploi verront leur situation améliorée, mais les conditions seront également réunies pour une amélioration durable du niveau des salaires.

Le second axe d'action de la politique en faveur du pouvoir d'achat consiste à comprimer les charges pesant sur les ménages français.

S'agissant tout d'abord du secteur de la grande distribution, il convient de s'attarder sur la genèse des dispositions présentées dans le projet de loi. En 2004, M. Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Economie et des finances, avait dressé un bilan contrasté des effets de la loi du 1^{er} juillet 1996 relative à la loyauté et à l'équilibre des relations commerciales, dite loi « Galland » ; en dépit d'un certain nombre de conséquences positives, la loi avait entraîné des effets pervers, les négociations entre industriels et distributeurs s'étant développées au détriment du consommateur. La hausse des prix qui en avait découlé plaçait la France dans une situation singulière au regard des niveaux de prix des produits de grande consommation, puisqu'en 2004, pour un indice 100 de moyenne des prix au niveau européen, la France présentait un indice de 115.

Dans ce contexte, et à la suite des travaux de la mission d'information de la commission des affaires économiques sur les relations commerciales, un projet de loi en faveur des petites et moyennes entreprises, préparé par M. Christian Jacob, puis présenté par M. Renaud Dutreil, avait été adopté par le Parlement. Il privilégiait une démarche progressive afin d'aboutir à une baisse des prix, tout en restant vigilant sur les dommages collatéraux potentiels et non anticipés que ces dispositions pourraient occasionner. La loi comportait une clause de rendez-vous à la fin de l'année 2007 afin de dresser le bilan de cette démarche progressive et d'étudier l'opportunité de la mener à son terme.

Le projet de loi relatif au développement de la concurrence au service des consommateurs constitue l'aboutissement de cette démarche. Il est présenté dès le mois de novembre à l'Assemblée nationale à la demande du Président de la République. Celui-ci a en effet estimé à la fin de l'été qu'il convenait d'accélérer cette réforme afin d'aboutir à une baisse des prix rendue plus urgente par la hausse du cours des matières premières et son impact prévisible sur les prix.

Le projet de loi rend donc possible la réintégration dans le prix de revente de la totalité des marges arrière, ce qui constitue une option révolutionnaire. Cette option du « triple net » figurait parmi les recommandations de la commission présidée par M. Guy Canivet, et paraissait alors aux yeux de certains une voie bien escarpée.

Le texte prévoit également un contrat unique de coopération commerciale qui devrait apporter un surcroît de transparence dans les relations commerciales.

S'agissant de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, son bilan s'avère encourageant puisque l'objectif de baisse des prix qui lui était assigné paraît atteint, une diminution de 3,47% étant constatée sur les produits de grande marque. On peut également relever une stabilité des prix des produits vendus sous marque de distributeurs. Les dommages collatéraux redoutés ne se sont pas produits, puisque la part des produits des petites et moyennes entreprises dans les linéaires de la grande distribution a augmenté, de même que l'emploi dans le secteur du commerce, sans que l'on constate une dégradation de la situation du commerce de centre ville.

Certains demandent depuis peu un changement radical de système avec l'introduction de la possibilité de négocier les conditions générales de vente. A l'issue de la réunion qui s'est tenue hier à la Présidence de la République, et qui a associé distributeurs et industriels, a été annoncée la création d'un groupe de travail présidé par Mme Marie-Dominique Hagelsteen afin d'étudier les conséquences d'une telle réforme. Les règles visées ici s'appliquent en effet indifféremment à de nombreux secteurs et non au seul secteur de la distribution alimentaire et de grande consommation, comme par exemple le secteur automobile ; il convient de veiller à disposer d'éléments permettant d'anticiper les conséquences d'une réforme, demandée par la grande distribution, sur d'autres pans de l'économie. Le groupe d'experts, à la lumière des exemples étrangers, devra ainsi étudier les possibilités de distinguer les règles applicables en fonction de la taille des entreprises, ou l'impact d'une négociabilité des tarifs sur le secteur agricole. Il ne s'agit donc pas de procéder à cette réforme à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif au développement de la concurrence en faveur des consommateurs.

S'agissant des mesures sectorielles du projet de loi, celles-ci découlent du constat d'une insatisfaction des consommateurs dans leur relation avec certains prestataires de services, en particulier dans le domaine de l'Internet et de la téléphonie mobile, ainsi que dans le domaine bancaire.

Dans le secteur de la téléphonie mobile, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes avait identifié comme un frein à la concurrence le délai de portabilité en cas de changement d'opérateur. Celui-ci atteignait entre deux et trois mois alors que la moyenne européenne est de l'ordre de cinq jours. A la suite de la loi en faveur des petites et moyennes entreprises, ce délai de portabilité a été réduit à dix jours et est effectif depuis le 21 mai 2007, ce qui a permis de tripler le nombre de consommateurs passant d'un opérateur à un autre.

En outre, les 21 engagements volontaires contractés par les opérateurs en septembre 2005 auprès du ministère et des associations de consommateurs ont été passés en revue, d'où il ressort que sept seulement ont été tenus. Aucune amélioration significative n'a ainsi été constatée s'agissant de la résiliation des abonnements ou de l'assistance technique, de sorte que par rapport aux 30 000 plaintes traitées chaque année par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes dans ce secteur, une hausse de 30% a été constatée depuis le début de l'année 2007.

Le gouvernement a souhaité prendre ses responsabilités en limitant la durée du préavis de résiliation à dix jours, en prévoyant gratuité du temps d'attente des « hotlines » et la garantie d'accès à ces services par des numéros non surtaxés. Cela n'empêche en rien les opérateurs de facturer ce service, mais cette facturation doit être effectuée de manière transparente.

Par ailleurs, il conviendra d'amender le projet de loi afin d'introduire une limitation des durées d'engagement dans le domaine de la téléphonie mobile, secteur qui compte 53 millions d'abonnés qui pour deux tiers d'entre eux bénéficient d'un forfait, formule qui à 75 % est associée à une durée d'engagement minimale. De ce fait le consommateur ne peut faire jouer la concurrence que tous les 24 mois. Cette limitation pourrait prendre la forme d'une interdiction des durées d'engagement supérieures à 12 mois, ou reposer sur des clauses de sortie souples au terme des 12 premiers mois d'engagement.

S'agissant du secteur bancaire, une étude du centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie a montré que 60% des Français ne sont pas satisfaits de leurs relations avec les banques. Le projet de loi prévoit donc l'instauration d'un relevé annuel des frais bancaire afin d'accroître la transparence des tarifs et de faciliter le jeu de la concurrence. Cette mesure simple doit être mise en parallèle avec le fait que les banques sont les seuls opérateurs à pouvoir effectuer des prélèvements sur le compte de leurs clients sans que le consentement des derniers n'ait été recueilli. Le projet de loi prévoit également un élargissement du champ de la médiation bancaire.

Le texte prévoit enfin une habilitation à légiférer par ordonnance afin de réformer à droit constant le code de la consommation.

Il s'agit donc d'un projet de loi « grand public », qui touche la vie quotidienne des Français ; ainsi, s'agissant des relations commerciales, il s'agit de fixer les règles du partage de la valeur entre fournisseurs, transformateurs, distributeurs et consommateurs, partage qui présente un impact immédiat sur le « panier de la ménagère ».

M. Michel Raison, rapporteur sur le projet de loi, a, à titre liminaire, remercié le Président Patrick Ollier et ses collègues de la confiance qu'ils lui avaient accordée en le nommant rapporteur sur ce texte. Il a par ailleurs rappelé sa collaboration avec le secrétaire d'État, alors député, dans le cadre de la mission d'information de la commission des affaires économiques sur les relations commerciales.

Le projet de loi est un texte équilibré. Les auditions menées par le rapporteur le confirment, puisque l'ensemble des acteurs s'estime globalement satisfaits, ce qui est à porter au crédit du secrétaire d'État.

Dans le rapport qui sera déposé au nom de la Commission des affaires économiques sur le texte, plusieurs idées reçues, souvent répandues par les campagnes de communication de la grande distribution, seront combattues. L'idée selon laquelle les prix auraient augmenté de manière exponentielle est fautive, de même que celle qui rend la loi responsable d'un niveau des prix auquel les distributeurs et les industriels seraient totalement étrangers. Rappelons à cet égard que les produits alimentaires ne représentent que 14 % du panier moyen de la ménagère, ce chiffre pouvant aller jusqu'à 16 ou 17 % pour les ménages les plus modestes.

Le rapport s'attachera également à faire un certain nombre de comparaisons. Le postulat selon lequel les produits de grande marque auraient des prix plus élevés en France que chez nos voisins mérite notamment d'être expertisé.

Enfin, dans un esprit d'équilibre, le rapport rendra également compte des difficultés rencontrées par certains fournisseurs, maltraités par leurs distributeurs. En dépit des avancées

réalisées dans le cadre de la loi en faveur des petites et moyennes entreprises avec le triple net, la question continue de se poser.

Les auditions menées dans le cadre du projet de loi ont par ailleurs permis de soulever un certain nombre de questions. Tout d'abord sur la distribution, la première question concerne les conditions générales de vente. Les déclarations récentes de M. Jérôme Bédier, président de la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution, à l'issue d'une réunion à l'Élysée ont ainsi suscité quelques inquiétudes. Prévoir la négociabilité des tarifs modifierait en effet substantiellement l'équilibre d'un texte pour l'examen duquel le Parlement dispose déjà de très peu de temps. Il est vrai que le secrétaire d'État a affirmé que le gouvernement serait défavorable à tout amendement sur le sujet, ce qui est rassurant.

S'agissant de la loi Jacob-Dutreil, il conviendrait également de faire le bilan des dispositions régissant les marges arrière et d'étudier l'évolution de leur niveau. Celles-ci sont en effet composées d'une partie correspondant à la coopération commerciale normale mais également d'une partie de « fausses factures ». Le contrat unique permettra-t-il d'inscrire la « vraie » coopération commerciale dans les conventions en toute transparence ? Il apparaît en effet indispensable de maintenir ces coopérations commerciales pour les petites entreprises qui ne peuvent pas se payer des services tels que de la publicité dans un catalogue, services qui leur sont fournis par les distributeurs.

A cet égard, la possibilité de négocier les conditions générales de vente et la disparition d'une coopération commerciale formalisée telle que nous la connaissons aujourd'hui expose les fournisseurs, et notamment les PME, au risque de paiement d'une promotion commerciale qui ne serait finalement plus assurée effectivement par les distributeurs.

S'agissant maintenant des communications électroniques, le préavis de dix jours qu'instaure le texte en matière de résiliation des contrats avec les opérateurs est-il vraiment raisonnable ? Un délai de vingt ou trente jours ne serait-il pas plus réaliste ? En ce qui concerne l'introduction d'un amendement sur la durée des engagements contractuels, ne serait-il pas plus intéressant de permettre une résiliation des contrats à moindre coût plutôt que de diminuer ces durées ? Sur les hotline, ne faut-il pas prévoir que les appels doivent être passés depuis des numéros banalisés non géographiques pour ne pas surtaxer les appels depuis les téléphones portables ? Enfin, avec la suppression des numéros surtaxés ne craignez-vous pas une dégradation du service et une accélération des mouvements de délocalisation qui affectent déjà le secteur ? Quelle solution alternative pourrait être mise en œuvre, sachant que celle, prônée par certains opérateurs, consistant à remplacer la surtaxe par un forfait risquerait de se traduire par une augmentation générale du coût pour l'ensemble des utilisateurs, et non pour ceux d'entre eux qui appellent des numéros surtaxés ?

Enfin, s'agissant du volet banque du projet de loi, que pensez-vous des propositions visant à faire figurer les agios dans les factures éditées par les banques ?

Le **Président Patrick Ollier** a remercié le rapporteur et rappelé la chronologie qui avait abouti à la présentation du projet de loi, soulignant le rôle de la Commission des affaires économiques. En effet, à la suite des discussions très dures sur les marges arrière qui avaient eu lieu en 2004, et parallèlement à la nomination de M. Nicolas Sarkozy au ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie, une mission d'information sur les relations commerciales avait été créée, avec pour président Luc Chatel et pour rapporteurs MM. Jean-Paul Charié, Michel Raison et Jean Dionis du Séjour. Les mesures présentées

aujourd'hui ont donc en quelque sorte été co-produites par le ministère et la Commission. Le Président a également salué le travail réalisé par M. Christian Jacob.

M. Jean Gaubert, s'exprimant au nom du groupe socialiste, a estimé que si la question du pouvoir d'achat se posait bien aujourd'hui, elle faisait néanmoins l'objet de discours contradictoires. Comment en effet affirmer dans le même temps que les mesures prises dans le cadre de la loi Dutreil ont permis de faire baisser les prix, que les salaires ont augmenté et que le pouvoir d'achat des Français s'est dégradé ? Les prix des grandes marques auraient ainsi diminué de 3,47 %, alors qu'une enquête de « Familles rurales » portant sur vingt départements démontre que sur la même période, ces prix auraient augmenté de 2 à 6,7 %. A l'heure où les représentants de la grande distribution parlent de défendre le pouvoir d'achat des Français depuis le perron de l'Élysée, ils feraient bien de commencer par augmenter le pouvoir d'achat de leurs propres salariés, à défaut de parvenir à faire baisser les prix. Les bienfaits de la grande distribution ne sont donc pas clairement établis. D'ailleurs le texte affirme à la fois que la grande distribution a permis de faire baisser les prix tout en indiquant que les pays où il n'y a pas de grande distribution connaissent des prix moins élevés. Il est clair en tout cas que les producteurs et les PME doivent être mis hors de cause.

Sur le projet de loi en lui-même, trois sujets s'imposent : les marges arrière, les conditions générales de vente et le seuil de revente à perte. Sur les marges arrière, tout le monde est d'accord dans l'absolu pour les supprimer mais au moment de trancher, on décide toujours d'en garder un peu. Cette situation va se reproduire avec le présent projet de loi, alors qu'il est avéré que, même dans le cadre d'un contrat, il y aura des débordements. L'impact que pourrait avoir l'instauration du triple net pour les petits commerçants conduirait en outre à une situation dramatique de non-concurrence, dans laquelle les petits paieraient pour les gros : d'une part, le seuil de revente à perte tel qu'il est défini dans la loi ne couvre même pas les salaires des distributeurs et, d'autre part, les petits commerçants ne peuvent opérer de péréquation sur leurs marges, compte tenu du faible nombre de produits qu'ils proposent, contrairement à la grande distribution.

En matière de téléphonie, il convient de sortir de cette situation qui lie les opérateurs et les usagers pendant 24 mois. Si cela doit aboutir à renchérir le coût des téléphones mobiles, au moins ces coûts seront transparents pour le consommateur qui choisira en connaissance de cause. Un délai de dix jours pour la résiliation des contrats paraît par ailleurs amplement suffisant.

Enfin, s'agissant du secteur bancaire, il faudrait aller plus loin et s'attaquer à la question des crédits à la consommation. Les banques prêtent en effet dans des conditions très imprudentes qui se retournent ensuite contre les familles. Il manque également à ce projet de loi un autre sujet important : les actions de groupe, qui avaient fait l'objet d'une proposition de loi du secrétaire d'État alors député.

Intervenant au nom du groupe UMP, **M. Jean-Paul Charié** a d'abord considéré à titre personnel qu'il aurait été souhaitable que l'on puisse maintenir les dispositions de la loi Galland sur la revente à perte. Il aurait fallu une action efficace de l'État pour sanctionner les fausses marges arrière et les prix auraient sans doute diminué. Dans la mesure où tel n'a pas été le cas, il faut se résoudre à poser une autre règle afin d'éviter que ne règne la « loi de la jungle ».

Entre fournisseurs et distributeurs, la concurrence doit en effet être régulée ; en France, cinq centrales d'achats assurent 97 % de la distribution des produits agro-

alimentaires, face à 35 000 fournisseurs. Chaque centrale représente 20 % du chiffre d'affaires de chaque fournisseur ; inversement, chaque fournisseur représente tout au plus 1 % du chiffre d'affaires du distributeur. On comprend qu'il est impossible aux fournisseurs de négocier les conditions de vente avec les centrales d'achat.

Par ailleurs, le groupe UMP est évidemment favorable à tout dispositif qui fasse diminuer les prix ; cependant, cette diminution doit provenir de la concurrence entre fournisseurs, d'une part, et entre distributeurs, de l'autre, et non de négociations déséquilibrées entre fournisseurs et distributeurs.

Le groupe UMP soutient donc le projet de loi ; il souhaite cependant obtenir quelques précisions.

Le dispositif dit du « triple net » est bon, mais à condition qu'il interdise toute négociation complémentaire. Se pose également la question des pénalités de retard. Le groupe souhaite aussi connaître la position du ministre sur les marges arrières, qui représentent 35 milliards d'euros uniquement sur les achats faits en France.

S'agissant du seuil de revente à perte, des garanties peuvent-elles être données pour s'assurer que le dispositif ne nuira pas aux grossistes et aux petits commerçants ? En effet, une grande surface peut avoir 120 000 produits en référence ; des prix d'appel sur 200 produits peuvent suffire à déséquilibrer des réseaux de distribution offrant une palette de vente moins étendue.

Enfin, il n'y a pas de loi efficace sans sanctions efficaces. Or, on s'aperçoit que des agissements de la grande distribution peuvent être à la fois considérés comme répréhensibles et échapper à toute sanction, en particulier s'agissant des pénalités diverses indûment imposées aux fournisseurs.

M. André Chassaing s'est inquiété de la place que la loi faisait au consommateur. Formellement, il figure dans son intitulé. Mais dans le détail du dispositif, il apparaît comme particulièrement marginalisé. La loi aurait pu être l'occasion de donner des moyens au développement de la citoyenneté des consommateurs, en particulier à travers les actions de groupe.

Le terme de concurrence figure aussi dans l'intitulé de la loi. Cependant, sans protection du producteur, ne risque-t-on pas d'instaurer un dispositif où, entre la grande distribution et l'agriculteur, la liberté de la concurrence est celle, pour citer Jaurès, du « renard libre dans le poulailler libre » ? Des mesures sont-elles envisagées pour garantir les prix à la production tel que, par exemple, le coefficient multiplicateur dont l'effectivité est malheureusement inexistante.

De même, les chefs d'entreprise de PME sous-traitantes font tous part de pressions terribles des donneurs d'ordre. Or, le projet de loi ne comporte aucune disposition qui les soutienne dans leurs efforts pour obtenir de justes prix pour leurs produits.

Il conviendrait aussi que des moyens soient mis en œuvre pour le respect des directives européennes sur l'hygiène des produits ; on ne peut accepter de trouver dans les linéaires des distributeurs des produits agricoles importés et dont on sait qu'ils ne sont pas conformes aux règles sanitaires, par exemple de la viande à bas prix.

Enfin, si on peut également parler de maltraitance des fournisseurs par la grande distribution, on peut parler aujourd'hui de véritable maltraitance envers les salariés de la grande distribution. On peut citer des exemples, dont celui d'une succursale d'une grande chaîne placée sous contrôle judiciaire pour six mois.

Le projet de loi devrait donc veiller à ce que la baisse des prix recherchée ne se fasse pas au détriment des fournisseurs et des salariés.

M. Christian Jacob a mis l'accent sur quatre points. Le premier est le référencement des produits. C'est un enjeu essentiel car lorsqu'un distributeur verrouille le référencement, il exclut les PME de l'accès à ses linéaires et limite ainsi la concurrence. Il conviendrait aussi d'étudier plus en détail les conditions dans lesquelles les distributeurs effectuent leurs référencements ; on entend parfois dire que certains font payer des cautions aux fournisseurs, ce qui revient à les faire payer pour proposer leurs produits à la vente.

Par ailleurs, les conditions générales de vente doivent être de la responsabilité unique du producteur ; dès lors que les grands distributeurs peuvent user de leur poids pour influencer sur les conditions générales de vente, on porte atteinte au principe de liberté du commerce, on entre dans un processus d'intégration, où le producteur n'est plus libre, voire dans un processus d'administration de l'économie et ce, non pas par l'État, mais par les grands distributeurs eux-mêmes, au profit de leurs propres intérêts ; ce n'est pas un processus acceptable.

Lors de l'élaboration de la loi n°2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, M. Christian Jacob avait lui-même souhaité que le « triple net » soit atteint par étapes. La nouvelle étape d'aujourd'hui doit s'accompagner d'une transparence complète des relations entre producteurs et distributeurs. Payer la constitution d'un linéaire d'exposition ne doit pas être à la charge d'un producteur.

Enfin, le petit commerce et le commerce de centre-ville doivent faire l'objet d'un traitement particulier. Ils ont un rôle essentiel à jouer dans l'animation de la cité ; de plus, chaque petit commerçant n'a qu'un faible nombre de références, comparé aux grandes surfaces. Des règles différentes doivent donc être posées selon les différentes catégories de commerce.

Le président Patrick Ollier s'est interrogé sur l'état d'avancement des décrets d'application de l'article 58 de la loi « Jacob-Dutreil » qui a créé un droit de préemption au profit des communes sur les cessions de fonds de commerce et de baux commerciaux, afin de garantir la diversité de l'activité commerciale en centre ville.

M. Antoine Herth a souligné que le texte du projet de loi ne semblait pas avoir retenu les propositions présentées dans le rapport de la commission pour la libération de la croissance française présidée par M. Jacques Attali.

Il s'est ensuite interrogé sur le bilan de l'application de la loi du 2 août 2005 et, en particulier, sur l'évolution du rapport de l'indice des prix à la consommation en France par rapport à l'étranger, qui était de 115 à 100 en 2005. Il semble nécessaire que des éléments précis et détaillés soient disponibles. Une réflexion doit s'engager sur la place et le rôle de la publicité dans la création des besoins et ses conséquences sur le pouvoir d'achat. Le respect du consommateur et de la consommation durable devrait pouvoir trouver un support dans les activités publicitaires qui n'hésitent pas, par ailleurs, à se faire l'écho de préoccupations

politiques. Le même respect des besoins réels de la population devrait se manifester dans l'implantation des magasins, afin d'éviter la concentration de locaux de vente de téléphonie et de « hard discount » dans des quartiers défavorisés.

M. François Brottes s'est également étonné du retard pris dans l'application des dispositions légales en matière de droit de préemption au profit des communes sur les cessions de fonds de commerce et de baux commerciaux afin de garantir la diversité de l'activité commerciale en centre ville.

Il a rappelé que son groupe, mais aussi l'ensemble des parlementaires, accueillait toujours avec prudence le recours aux ordonnances en matière législative. Il convient de préciser les modifications du code de la consommation envisagées dans les ordonnances prévues par le projet de loi.

Il s'est étonné que le projet de loi ne comporte aucune disposition relative aux tarifs réglementés en matière d'énergie, alors même que le Sénat vient d'adopter une proposition de loi sur ce thème et que le coût de l'énergie est au cœur des préoccupations des consommateurs. Les médiateurs qui sont institués pour servir d'intermédiaire entre les consommateurs et les régulateurs, par exemple dans le secteur des postes, des communications ou de l'énergie, semblent dépourvus de pouvoirs réels. Le projet de loi amendé devrait être l'occasion de leur en donner. Enfin, la Poste bénéficie d'un réseau encore dense de points de contact et devrait pouvoir distribuer des prêts à la consommation : il convient de fixer des échéances rapprochées à cette possibilité.

M. Michel Piron a constaté que le texte du projet de loi tentait d'établir un équilibre entre des intérêts plus contradictoires que complémentaires. Il vise à agir sur la demande en aidant à la baisse des prix, ce qui va profiter d'abord à la grande distribution et entraîner une croissance des importations de produits à bon marché ; il serait aussi possible d'agir sur l'offre en améliorant la capacité de pouvoir d'achat et donc les salaires, ou de s'appuyer davantage, en les aidant, sur les PMI-PME. Il n'est donc pas inutile de préciser quelle position tenir entre ces deux solutions. Parmi les composants des prix et des coûts pour le distributeur, la composante immobilière est importante, des statistiques devraient être élaborées avec des comparaisons européennes. La libre installation préconisée par la commission pour la libération de la croissance française risque d'entraîner des frais d'équipements élevés dans un premier temps et d'être déstructurant pour les centres villes. Les situations sont différentes suivant les départements, et une réponse différenciée aux demandes d'ouvertures supplémentaires, adaptée à la taille du territoire concerné, devrait pouvoir être possible, dans l'espace, comme dans le temps.

Monsieur Daniel Fasquelle s'est félicité que le projet de loi apporte des solutions satisfaisantes aux effets pervers de la loi Galland, qui avait comme conséquence paradoxale que la France ne pouvait tirer tout l'avantage de disposer d'un secteur de la grande distribution parmi les plus importants d'Europe, en particulier dans la lutte contre les prix trop élevés. En outre, la question de la revente à perte se pose un peu partout en Europe dans les mêmes termes.

Plus largement il s'est demandé s'il ne serait pas nécessaire de revoir, au-delà des seules dispositions de la revente à perte, l'ensemble du titre IV du livre IV du code de commerce, dont toutes sortes de notions, comme celle de prix abusivement bas, ou de sanctions, semblent inadaptées.

M. Jean-Louis Gagnaire, après avoir déclaré s'être reconnu davantage dans les déclarations de M. Jean-Paul Charié que dans celles de M. Daniel Fasquelle, a souligné que le texte exprimait pour lui beaucoup d'injonctions paradoxales. Ainsi, au moment du Grenelle de l'environnement et du soutien officiel apporté au développement durable, il encourage la grande distribution, située dans les centres commerciaux périphériques, avec leurs files de voitures et leurs parkings imposants. De même, la pression pour des prix bas va évidemment conduire les centrales d'achats à se tourner vers l'importation de produits en provenance de pays à bon marché, au moment où le déficit du commerce extérieur français atteint 30 milliards d'euros. La baisse des prix passe enfin par l'automatisation des caisses et semble contradictoire avec la volonté de développer l'emploi.

Monsieur Lionel Tardy a souligné que le texte du projet de loi comportait une évolution positive pour le consommateur tout en étant adapté aux particularités des relations industrie commerce, si des garanties étaient apportées en terme de facturation et de liberté de fixation des prix. Les conclusions de la commission pour la libération de la croissance française sont, à ce titre, inquiétantes, puisque la libéralisation qu'elles proposent remet en cause le compromis qu'apportent ces garanties.

En réponse aux différents intervenants, **Monsieur Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de la consommation et du tourisme**, a apporté les précisions suivantes :

– le Conseil d'État est saisi depuis une semaine du décret d'application de l'article de la loi 2 août 2005 sur le droit de préemption au profit des communes sur les cessions de fonds de commerce et de baux commerciaux, dont la préparation était complexe ;

– le Gouvernement ne veut pas revenir sur l'interdiction de la revente à perte mais propose un nouveau mode de calcul du seuil de revente à perte ;

– le bilan détaillé des deux années d'application de la loi de 2005 va être disponible, il montre que les marges arrière ont légèrement augmenté, de 35 à 36 %, il convient donc d'aller au terme du processus engagé ; la mission confiée à Mme Marie-Dominique Hagelsteen devra répondre à la question de la suppression des marges arrière en prenant en compte les différents acteurs que sont notamment les producteurs et les PME ;

– en matière de téléphonie, le délai de résiliation de dix jours correspond à celui de portabilité, auquel l'ARCEP est favorable ;

– s'agissant des « hotlines », il importe de ne pas autoriser la facturation d'un service non fourni ; leur gratuité, en revanche, doit être laissée à l'appréciation de l'opérateur, qui peut choisir de facturer le service rendu ou non ou de l'intégrer dans le forfait ; dans tous les cas la transparence doit être de mise ;

– les menaces sur le maintien des emplois de la part des opérateurs de communications électroniques dont les profits sont réels ne sont pas recevables ;

– la mention des agios sur les relevés bancaires n'était pas initialement envisagée ; elle pourrait faire l'objet d'un ajout du Parlement ;

– l'argument de la baisse du pouvoir d'achat n'est pas pertinent puisqu'il a augmenté de 2,6 % en 2006 ; l'objet du texte est précisément de l'améliorer encore en agissant sur les dépenses alimentaires et de grande consommation mais aussi de service, l'ensemble représentant maintenant plus du tiers des dépenses des ménages ;

– le triple net n’est pas une obligation du distributeur mais une possibilité, la baisse des produits des grandes marques n’étant, elle, qu’une moyenne ;

– en matière de crédits à la consommation, des mesures d’amélioration du système du fichier des incidents de paiement sont prévues ;

– le texte ne prévoit effectivement pas de dispositions en matière d’actions de groupe, qui doivent encore être précisées. Elles ont vocation à figurer dans le projet de loi relatif à la modernisation de l’économie qui devrait être soumis au Parlement au printemps ;

– le Gouvernement souhaite éviter ce que M. Jean-Paul Charié a appelé à juste titre la « loi de la jungle », et c’est la raison pour laquelle il propose une réforme équilibrée qui tient compte des mesures prises depuis deux ans, tout en ayant chargé Mme Marie-Dominique Hagelsteen de produire une analyse de l’impact d’une éventuelle négociabilité des conditions générales de vente, qui pourrait être introduite dans le projet de loi de modernisation de l’économie qui sera présenté au printemps au Parlement ;

– s’agissant de l’encadrement des conditions générales de vente, le Gouvernement est ouvert aux propositions qui pourraient être formulées, en particulier s’agissant des pénalités imposées indûment par les distributeurs aux fournisseurs ;

– le Gouvernement ne souhaite pas revenir sur les dispositions adoptées en 2005 en matière de seuil de revente à perte, en particulier sur le mode de calcul particulier applicable aux grossistes et destiné à ménager la compétitivité des petits détaillants ;

– il est effectivement important d’assurer l’effectivité des sanctions, en cohérence avec la réforme de 2005, qui a prévu un nombre important de mesures en ce sens, telles que l’inversion de la charge de la preuve, notamment ;

– le présent projet de loi est bel et bien un texte en faveur du consommateur, qui avait été écarté de la négociation entre industriels et distributeurs par les précédents textes. La possibilité de réintégrer les marges arrières dans le prix de revente va au contraire lui permettre de bénéficier du résultat des négociations commerciales ;

– le dispositif des contrats-types agricoles, proposé à l’article 3, devrait résoudre le problème des variations des cours des produits agricoles ;

– le référencement est une question complexe, et il convient d’éviter un retour à une économie administrée, d’autant que la réforme de 2005 a permis à la fois de faire rebasculer les marges arrière vers l’avant, mais aussi d’accroître la place des PME dans le linéaire ;

– en ce qui concerne les conditions générales de vente, il convient de veiller à ce que le prix payé par le distributeur ne soit pas dénué de tout lien avec la qualité économique du fournisseur. Pour autant, la négociation entre producteur et distributeur doit redonner du pouvoir d’achat au consommateur et la réflexion qui sera conduite par Mme Hagelsteen est d’autant plus légitime que certains grands industriels annoncent des hausses de tarifs sans lien avec l’évolution du prix des matières premières ;

– s’agissant du triple net, le projet de loi prévoit que la coopération commerciale et les services distincts seront désormais regroupés dans une convention unique annuelle, ce qui constitue une garantie de transparence importante ;

– la question de l’urbanisme commercial sera traitée dans le cadre du projet de loi de modernisation de l’économie, actuellement en préparation, avec pour objectif de relancer le commerce de proximité ; il conviendrait également d’affecter une part plus importante de la taxe d’aide au commerce et à l’artisanat (TACA) au fonds d’intervention pour la sauvegarde de l’artisanat et du commerce (FISAC) ; il conviendrait de réfléchir aux moyens de renforcer le commerce de proximité tout en favorisant l’innovation et les formes alternatives de distribution, actuellement confrontées à une barrière à l’entrée sur le marché ;

– le Gouvernement ne reprend pas à son compte l’intégralité du rapport Attali, en particulier s’agissant de la mise en cause de l’interdiction de revente à perte : pour autant, l’objectif de stimulation de la concurrence affiché par la commission est partagé par le projet de loi afin, notamment, de remettre en cause les rentes de situation constatées dans certaines régions ;

– s’agissant de l’évolution relative des prix français par rapport à la moyenne européenne, sur une base européenne de 100, l’indice des prix est de 105 en France ;

– le hard discount n’a plus progressé depuis 2005 ;

– le ministre de l’Économie, des finances et de l’emploi a annoncé des mesures pour lutter contre le surendettement, en particulier s’agissant de l’amélioration du fichier des incidents de paiement ;

– les ordonnances que le Gouvernement souhaite se voir autorisé à prendre, ont pour objet une codification à droit constant, et n’entraîneront pas de modification au fond ;

– la question des tarifs réglementés de l’énergie est actuellement en débat dans le cadre de la proposition de loi examinée au Sénat et codéposée à l’Assemblée nationale, qui traite des tarifs retour, et auxquelles le Gouvernement est favorable, dans le respect du droit communautaire ;

– le Gouvernement est favorable au développement du traitement alternatif des litiges et l’orateur a rencontré le Médiateur de la République sur ce sujet, en particulier sur le rôle que celui-ci pourrait tenir dans le cadre des actions de groupe : il est envisagé de renforcer le rôle du médiateur dans un premier temps, et de mettre en place des actions de groupe dans un second temps ;

– le ministre de l’Économie, des finances et de l’emploi a confirmé l’ouverture à la Poste du crédit à la consommation ;

– le Gouvernement ne souhaite pas opposer les grandes surfaces aux autres distributeurs : les Français ont fait le choix de la grande distribution, mais continuent à fréquenter les commerces de proximité, qui se sont beaucoup rénovés ;

– 3,3 millions de mètres carrés de surface ont été créés l’an passé. Il conviendra de réfléchir aux effets pervers de la législation actuelle en matière d’urbanisme commercial et notamment de veiller à ce que ne soit pas freiné le développement d’une offre innovante, y compris en centre-ville. Il faut réfléchir à des solutions adaptées en fonction des territoires ;

– la question des prix abusivement bas et de la dépendance économique sera traitée dans le cadre des travaux du groupe d’experts présidé par Mme Marie-Dominique Hagelsteen ;

– les dispositions proposées n’ont pas pour objet de renforcer la position des distributeurs. Elles s’inscrivent dans la continuité de la loi en faveur des PME, qui n’a nullement empêché une augmentation de la présence des PME dans les linéaires et une croissance de 10 000 emplois dans le secteur du commerce, dont 3 000 dans la grande distribution ;

– le contrat unique permettra d’encadrer la coopération commerciale entre distributeurs et industriels.



Information relative à la Commission

La commission a ensuite procédé à la nomination de rapporteurs.

Ont été désignés :

– M. Michel Raison, rapporteur sur le projet de loi pour le développement de la concurrence au service des consommateurs (n° 351) ;

– Mme Catherine Vautrin, rapporteure sur le projet de loi renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux (*sous réserve de son adoption par le Sénat*).

