



N° 2673

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 avril 2026.

PROPOSITION DE LOI

*visant à **réguler l'installation des consignes automatiques de livraison dans les communes et à soutenir les commerces de proximité,***

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

Mme Mélanie THOMIN, Mme Marie-José ALLEMAND, M. Joël AVIRAGNET, M. Christian BAPTISTE, M. Fabrice BARUSSEAU, Mme Marie-Noëlle BATTISTEL, M. Laurent BAUMEL, M. Belkhir BELHADDAD, Mme Béatrice BELLAY, M. Karim BENBRAHIM, M. Thierry BENOIT, M. Benoît BLANCHARD, M. Philippe BOLO, M. Mickaël BOULOUX, Mme Dorine BREGMAN, M. Julien BRUGEROLLES, M. Philippe BRUN, M. Elie CALIFER, Mme Colette CAPDEVIELLE, M. Michel CASTELLANI, M. Paul CHRISTOPHLE, Mme Josiane CORNELOUP, M. Pierrick COURBON, M. Alain DAVID, M. Arthur DELAPORTE, M. Stéphane DELAUTRETTE, Mme Dieynaba DIOP, Mme Fanny DOMBRE COSTE, M. Peio DUFAU, M. Inaki ECHANIZ, M. Romain ESKENAZI, M. Olivier FALORNI, M. Olivier FAURE, M. Denis FÉGNÉ, M. Charles FOURNIER, Mme Martine FROGER, M. Jean-Luc FUGIT, M. Guillaume GAROT, Mme Océane

GODARD, Mme Pascale GOT, M. Emmanuel GRÉGOIRE, M. Jérôme GUEDJ, M. Stéphane HABLOT, Mme Ayda HADIZADEH, Mme Florence HEROUIN-LÉAUTEY, Mme Céline HERVIEU, M. François HOLLANDE, M. Sacha HOULIÉ, Mme Chantal JOURDAN, Mme Marietta KARAMANLI, Mme Fatiha KELOUA HACHI, M. Pascal LECAMP, M. Gérard LESEUL, M. Laurent LHARDIT, M. Christophe MARION, Mme Graziella MELCHIOR, Mme Estelle MERCIER, Mme Christelle MINARD, M. Philippe NAILLET, M. Jacques OBERTI, Mme Sophie PANTEL, M. Marc PENA, Mme Anna PIC, Mme Christine PIRÈS BEAUNE, Mme Marie POCHON, M. Dominique POTIER, M. Pierre PRIBETICH, M. Christophe PROENÇA, Mme Marie RÉCALDE, Mme Mereana REID ARBELOT, Mme Valérie ROSSI, Mme Claudia ROUAUX, M. Aurélien ROUSSEAU, M. Fabrice ROUSSEL, Mme Sandrine RUNEL, M. Sébastien SAINT-PASTEUR, Mme Isabelle SANTIAGO, M. Hervé SAULIGNAC, M. Arnaud SIMION, M. Thierry SOTHER, M. Boris TAVERNIER, Mme Céline THIÉBAULT-MARTINEZ, M. Boris VALLAUD, M. Roger VICOT, Mme Anne-Cécile VIOLLAND, M. Giovanni WILLIAM, M. Jérémie PATRIER-LEITUS, M. Stéphane PEU, M. Damien GIRARD, députées et députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Désormais visibles sur les parkings de supermarché, dans les gares, les stations-service, les centres commerciaux ou encore dans les laveries automatiques, les **dispositifs automatiques de retrait et de dépôt de colis (dits « *lockers* »)** ou de **distribution de denrées alimentaires** (pizzas, pain, produits agricoles, plats préparés, etc) sont devenus incontournables dans le quotidien des Français, qui peuvent accéder à ces nouvelles formes de services en toute autonomie : 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et sans intervention d'un tiers.

S'ils répondent à des exigences de praticité et d'accessibilité permanente aux services, leur croissance exponentielle soulève d'importants enjeux économiques, urbanistiques et d'aménagement du territoire.

Implantés en priorité sur des parkings ou dans des zones commerciales, les *lockers* répondent à une logique commerciale bien définie, celle de l'accessibilité automobile. Pensée pour accroître la disponibilité du service, cette généralisation des *lockers* fragilise directement les commerces de proximité des centres bourgs et des centres-villes.

Le développement des dispositifs automatiques de distribution de denrées alimentaires s'est accéléré ces dernières années, en raison d'une évolution du commerce de proximité. Ils permettent aux consommateurs de s'approvisionner à toute heure du jour et de la nuit, notamment lorsque les commerces traditionnels sont fermés. Dans de nombreuses communes, ils offrent une solution « intermédiaire » pour pallier aux difficultés de maintien de certains commerces de proximité, comme les boulangeries par exemple. Cependant, les maires ne disposent d'aucun outil pour encadrer et réguler ces implantations sur le territoire communal. Sans réglementation encadrée, leur installation se développe majoritairement sur le domaine privé, comme les parkings de supermarché.

Quant aux *lockers*, ils connaissent une expansion fulgurante, directement liée à la prédominance du commerce en ligne. Ce dernier a profondément transformé les modes de consommation et le secteur de la livraison de colis.

Malgré le développement exponentiel de ces dispositifs, les Français continuent de privilégier d'autres modes de livraison, contrairement aux autres pays européens. Selon le baromètre e-shopper Geopost de septembre 2025, 72 % d'entre eux privilégient la livraison à domicile. Parallèlement, il ressort de cette même étude que 57 % des Français préfèrent les points relais (contre 24 % chez les Européens).

La livraison en point relais est de plus en plus plébiscitée par les consommateurs, notamment pour des raisons économiques : elle permet de mutualiser les livraisons et de réduire ainsi les coûts de distribution. De ce fait, elle offre des tarifs avantageux et apparaît moins coûteuse qu'une livraison à domicile. Ce modèle repose sur un réseau de commerces partenaires qui assurent la réception des colis et leur remise au client.

Ces points relais sont majoritairement tenus par des commerçants indépendants (buralistes, fleuristes, libraires, épiciers, etc), qui perçoivent une commission pour chaque colis collecté. La rémunération accordée aux commerçants faisant office de point-relais varie selon les réseaux de distribution et oscille entre 0,30 à 0,50 euro par colis. Ce service constitue un complément de revenus non négligeable, de l'ordre de plusieurs centaines d'euros par mois. Les commerçants bénéficient également de l'activité induite par les flux de colis, permettant de générer de nouveaux passages en boutique et des ventes additionnelles. Les points relais contribuent dès lors à la vitalité des centres-bourgs et au maintien d'un tissu de services de proximité, particulièrement dans les zones rurales.

De nombreux commerçants, partenaires historiques du réseau de livraison « Mondial Relay », ont vu leurs contrats de dépositaires résiliés unilatéralement. De simples lettres recommandées ont mis fin à des années d'activité. En 2025, près de 3 500 points relais ont ainsi été supprimés dans le cadre d'une réorganisation du réseau de distribution de la société Mondial Relay, au profit de l'installation de consignes automatiques de livraison. Ces ruptures brutales de contrats ont entraîné des pertes de revenus importantes et un sentiment d'injustice chez les commerçants locaux. Dans un article du Monde d'avril 2025, une couturière témoigne : cette activité lui rapportait un supplément moyen de 340 euros mensuels, et permettait également de dynamiser le centre bourg : *« Ce service attirait les gens des communes voisines, qui profitaient du déplacement pour se faire coiffer chez Marlène, boire un café chez Jean-Paul et manger une pizza chez Jean-Philippe. »*.

Dans les territoires ruraux, où un seul point relais peut couvrir un rayon de vingt kilomètres, leur suppression compromet gravement l'accès

aux services de proximité et fragilise le tissu social et économique local. Ce phénomène est d'autant plus préoccupant que 62 % des communes françaises ne disposent plus d'aucun commerce en 2025, contre 25 % en 1980 (source : ministère de l'économie et des finances), renforçant l'importance de maintenir et de soutenir les points relais existants.

Dans certaines communes, des mobilisations citoyennes se sont organisées pour défendre ce modèle, comme à Huelgoat dans le Finistère, où une pétition de plus de 2 500 signatures a permis de sauver l'unique point relais de la commune. Cette victoire reste toutefois exceptionnelle.

De la même façon, des mobilisations citoyennes et des collectifs d'habitants se sont organisés pour dénoncer l'installation de *lockers* dans des zones résidentielles, comme à Orvault, à Gex ou à Pont-l'Abbé.

Or, ces dernières années, plusieurs opérateurs de livraison (Amazon, Mondial Relay et plus récemment Vinted Go) privilégient une stratégie d'implantation massive de *lockers*, sur l'ensemble du territoire. Mondial Relay comptabilise par exemple 9 000 *lockers* sur le territoire français en 2025, contre 300 en 2021. Amazon, le géant du commerce en ligne, en dénombre près de 4 500 en 2025. Parallèlement, les géants étrangers de l'e-commerce font le choix d'internaliser la gestion de leurs flux logistiques. Dans cette dynamique, le déploiement de *lockers* Shein apparaît comme une étape imminente.

Au-delà de l'enjeu économique, les *lockers* soulèvent une réflexion liée à l'occupation du territoire et à la publicité commerciale. Ils permettent aux opérateurs de promouvoir leur marque et services, tout en échappant aux charges traditionnelles que paient les commerces physiques pour leur activité économique.

D'autre part, il paraît essentiel de questionner l'automatisation croissante de nos modes de consommation et la disparition progressive du contact humain et des guichets de proximité.

Le commerce ne saurait se résumer à une simple livraison automatisée, il doit pouvoir rester un espace de rencontre et de conseil.

Voulons-nous basculer dans une société dans laquelle l'acte d'achat se réduirait à une transaction anonyme, déconnectée de tout lien social ? La logique des grands acteurs du commerce en ligne, qui permet d'acheter n'importe où et n'importe quand alimente un rapport déshumanisé à la consommation.

Ces constats posés, ils appellent une réponse structurelle de la part des pouvoirs publics. Cette proposition de loi vise à redonner aux communes un pouvoir d'action pour encadrer l'installation de ces dispositifs automatiques, tout en soutenant une économie de proximité, indispensable à la vitalité des centres bourgs. Elle s'articule autour de deux articles :

L'article 1^{er} prévoit que toute implantation d'un dispositif automatique de retrait ou de dépôt de colis sera désormais soumise à une autorisation d'urbanisme, quelle que soit sa surface au sol, dès lors que ce dispositif s'installe sur le domaine public ou privé. S'agissant du domaine public, l'autorisation devra être complétée d'une autorisation d'occupation du domaine public et donnera lieu au paiement d'une redevance, conformément à la loi.

Afin d'encadrer plus spécifiquement l'implantation des casiers automatiques de livraison (« *lockers* »), la délivrance de l'autorisation d'urbanisme sera subordonnée à la signature préalable d'un contrat auprès d'un commerçant de proximité permettant le maintien *a minima* d'une solution de retrait et de dépôt de colis via un guichet, et ce dans un rayon de quinze kilomètres. Cet article permet ainsi de redonner du pouvoir de régulation aux communes, alors qu'elles ne disposent à ce jour d'aucune prérogative pour contrôler l'implantation de tels dispositifs automatiques de dépôt et de retrait de colis.

Par ailleurs, cet article vise à interdire l'installation de dispositifs automatiques de retrait et de dépôt de colis ou de distribution de denrées alimentaires dans les secteurs ou sous-zones définis dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) comme étant à vocation résidentielle, où l'habitat est dominant. L'article prévoit que ces installations demeurent possibles dans les zones identifiées par les documents d'urbanisme comme étant destinées à accueillir des activités économiques, commerciales, artisanales, industrielles ou touristiques, ainsi que dans les zones réservées aux équipements d'intérêt collectif et aux services publics.

Afin d'éviter le détournement de bâtiments résidentiels à des fins logistiques, l'article interdit également l'installation de ces dispositifs dans des constructions destinées au logement.

L'article 2 introduit la création d'une taxe portant sur tout colis importé et livré à son destinataire via un dispositif de consigne automatique de retrait et de dépôt de colis. Cette taxe est due par l'entreprise exportatrice. Elle est perçue au profit des communes et vise à corriger les déséquilibres concurrentiels engendrés par le développement croissant des

casiers automatiques. Cette taxe fournit aux collectivités une ressource nouvelle pour renforcer et promouvoir la dynamique de leur offre de commerces de proximité.

Cette taxe cible tout particulièrement les entreprises de vente en ligne étrangères, les grands acteurs de l'e-commerce notamment asiatiques, dont l'essor et la dynamique impactent durablement nos équilibres économiques, nos commerces de proximité ainsi que les comportements des consommateurs français. Nous observons d'ailleurs des stratégies d'internalisation des réseaux logistiques et de distribution par ces entreprises, y compris à travers le développement de leur propre réseau de *lockers*, visant à maximiser leurs profits.

Cette taxe a pour objectif d'alimenter les ressources fiscales des communes afin de leur permettre de soutenir le commerce de proximité, tout en sensibilisant les consommateurs français sur les problématiques environnementales et sociales engendrées par les géants de la fast fashion et du commerce en ligne.

Enfin, son instauration permettrait aux services de l'État d'obtenir des informations et des données chiffrées pour analyser les flux du commerce en ligne extra-européen et pour mieux appréhender les nouveaux usages et modes de consommation.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – La section 7 du chapitre IV du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code général de la propriété des personnes publiques est complétée par un article L. 2124-36 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 2124-36.* – Toute implantation et création de dispositif automatique de retrait et de dépôt de colis ou de distribution de denrées alimentaires installé sur le domaine public est soumise à une autorisation préalable d'occupation du domaine public délivrée par le propriétaire ou le gestionnaire du domaine concerné. Elle donne lieu au versement d'une redevance conformément à l'article L. 2125-1. »
- ③ II. – Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :
- ④ 1° Le paragraphe 2 de la sous-section 1 de la section 4 du chapitre I^{er} du titre V du livre I^{er} est complété par un article L. 151-16-1 ainsi rédigé :
- ⑤ « *Art. L. 151-16-1.* – Il est interdit d'installer un dispositif automatique de retrait et de dépôt de colis ou de distribution de denrées alimentaires dans les secteurs ou sous-zones définis par le plan local d'urbanisme comme étant des zones à vocation résidentielle, dans lesquelles l'habitat est dominant. L'installation de ces dispositifs est autorisée uniquement dans les zones destinées à accueillir, selon le plan local d'urbanisme, des activités économiques, commerciales, artisanales, industrielles ou touristiques, ainsi que dans les zones réservées aux équipements d'intérêt collectif et aux services publics.
- ⑥ « De la même façon, aucun dispositif automatique de retrait et de dépôt de colis ou de distribution de denrées alimentaires ne peut être installé dans des constructions dont la destination est "habitation", au sens des articles R. 151-27 et R. 151-28 du code de l'urbanisme. » ;
- ⑦ 2° Après le deuxième alinéa de l'article L. 423-1, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑧ « Par dérogation à l'alinéa précédent et à peine de refus, la délivrance d'une autorisation d'urbanisme est requise pour la réalisation de toute implantation ou création de dispositif automatique de distribution et de retrait de colis ou de distribution de denrées alimentaires en espace

extérieur ou intérieur ouvert au public, dont la surface de plancher est inférieure ou égale à cinq mètres carrés.

- ⑨ « Cette autorisation est subordonnée à la signature préalable d'un contrat entre l'exploitant dudit distributeur et un commerçant installé dans un rayon maximal de quinze kilomètres, garantissant l'existence d'un guichet accessible au public dans le périmètre de ce dernier. Les dispositions devant figurer dans ledit contrat et ses modalités d'exécution sont précisées par la voie réglementaire. ».

Article 2

- ① Après le E du I de la section VII du chapitre premier du titre premier de la deuxième partie du livre premier du code général des impôts, il est inséré un F ainsi rédigé :
- ② « F : Taxe sur les colis importés livrés via un dispositif automatique de retrait et de dépôt de colis.
- ③ « *Art. 1519 J.* – I. – Il est perçu, au profit des communes, une taxe portant sur tout colis importé dans la partie française du territoire douanier européen et livré à son destinataire via un dispositif de consigne automatique de retrait et de dépôt de colis.
- ④ « II. – Le montant de la taxe est égal à 1 euro.
- ⑤ « III. – Le redevable de la taxe est l'exportateur. ».
- ⑥ « Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret.