

N° 69

---

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1986

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1987, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

TOME VIII

CONSOMMATION ET CONCURRENCE

Par M. Henri BANGOU,

Sénateur

---

---

*(1) Cette commission est composée de : MM Jean-François-Poncet, président ; Richard Pouille, Marcel Daunay, Robert Laucournet, Jacques Valade, vice-présidents ; Serge Mathieu, René Trégouet, Francisque Colomb, Louis Minetti, secrétaires ; MM François Abadie, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barbier, Jacques Ballanger, Georges Berchet, Roland Bernard, André Bohl, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Louis Caiveau, Robert Calmejane, Paul Caron, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Jean Collin, Marcel Costes, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Lucien Delmas, Rodolphe Désiré, Georges Dessaigne, Pierre Dumas, André Duroméa, Jean Faure, Philippe François, Roland Grimaldi, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo, André Jarrot, Pierre Jeambrun, Paul Kausa, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Marc Lauriol, Guy de La Verpillière, Yves Le Cozannet, Bernard Legrand, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Paul Malassagne, Louis Mercier, Georges Moily, Jacques Moutet, Henri Olivier, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, André Pourny, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Marie Rausch, Michel Rigou, Jean Roger, Josselin de Rohan, André Rouvière, Jean Simonin, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8<sup>e</sup> législ.) : 363 et annexes, 365 (annexe n° 18) et T.A. 43  
Sénat : 66 et 67 (annexe n° 11) (1986-1987)

---

Lois de Finances - Consommation - Concurrence.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION .....</b>	5
<b>PREMIERE PARTIE :</b>	
<b>L'ETERNELLE REFORME DES STRUCTURES .....</b>	9
<i><b>A. LA SUPPRESSION DE LA CONSOMMATION DANS L'ORGANIGRAMME MINISTERIEL.....</b></i>	
	9
<i><b>B. LA REORGANISATION DES SERVICES .....</b></i>	
	10
<i><b>C. L'EVOLUTION DES EFFECTIFS BUDGETAIRES.....</b></i>	
	11
<i><b>D. LE CONSEIL NATIONAL DE LA CONSOMMATION (C.N.C.).....</b></i>	
	12
<b>DEUXIEME PARTIE :</b>	
<b>TENDANCES GENERALES DE L'EVOLUTION DU DROIT DE LA CONSOMMATION.....</b>	13
<b>I. LES ORIENTATIONS DU NOUVEAU GOUVERNEMENT</b>	
	13
<i><b>A. DEVELOPPER ET AMELIORER L'INFORMATION ET LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR.....</b></i>	
	13
<i><b>B. PROMOUVOIR LE ROLE DES CONSOMMATEURS ET DE LEURS ORGANISATIONS COMME PARTENAIRES DE LA VIE ECONOMIQUE .....</b></i>	
	15

<b>II. LES EVOLUTIONS RECENTES .....</b>	<b>15</b>
<b>A. LA COMMISSION POUR LA SECURITE DES     CONSOUMMATEURS.....</b>	<b>15</b>
<b>B. LA DEFENSE ET L'INFORMATION DES CONSOM-     MATEURS.....</b>	<b>17</b>
1. La mise en oeuvre du contrôle technique obligatoire des véhicules.....	17
2. L'action collective et l'action de groupe.....	18
<b>III. LE DROIT DE LA PUBLICITE.....</b>	<b>19</b>
<b>A. LES TEXTES DONT LE DEPOT SERAIT SOUHAI-     TABLE.....</b>	<b>19</b>
<b>B. LES CONTRATS POUR L'AMELIORATION DE LA     QUALITE.....</b>	<b>20</b>
1. Un bilan relativement encourageant.....	20
2. L'état de la procédure devant la Cour de Luxembourg	20
<b>TROISIEME PARTIE :</b>	
<b>LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS ET L'INSTITUT NATIONAL DE LA CONSOMMATION .....</b>	<b>21</b>
<b>I. LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS .....</b>	<b>21</b>
<b>A. PROBLEMES GENERAUX.....</b>	<b>21</b>
1. Les critères de représentativité.....	21
2. La participation des associations de consommateurs....	22
<b>B. L'EVOLUTION DES DOTATIONS BUDGETAIRES.....</b>	<b>23</b>
1. La modification de la présentation des comptes.....	24
2. L'évolution des dotations en moyenne période.....	25

<b>II. L'INSTITUT NATIONAL DE LA CONSOMMATION ....</b>	<b>26</b>
1. L'évolution des ressources globales .....	26
2. L'évolution des subventions publiques.....	27
3. Le développement des essais comparatifs .....	27
<b>QUATRIEME PARTIE :</b>	
<b>LES LITIGES DE LA CONSOMMATION.....</b>	<b>29</b>
<b>I. LA BOITE POSTALE 5000 (B.P. 5000).....</b>	<b>29</b>
<b>II. LA COMMISSION DES CLAUSES ABUSIVES (C.C.A.)</b>	<b>30</b>
<b>CINQUIEME PARTIE :</b>	
<b>LA POLITIQUE DES PRIX.....</b>	<b>33</b>
<b>I. LA POLITIQUE GENERALE DES PRIX .....</b>	<b>33</b>
<b>A. LA NOUVELLE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE</b>	<b>33</b>
<b>B. L'ACTIVITE DES SERVICES .....</b>	<b>34</b>
<b>II. LES CONSOMMATEURS ET LE CONTROLE DES PRIX</b>	<b>35</b>
<b>A. L'OPERATION « VACANCES 1986 ».....</b>	<b>35</b>
<b>B. LES COMITES DEPARTEMENTAUX DES PRIX.....</b>	<b>36</b>
<b>C. LES CENTRES LOCAUX D'INFORMATION SUR LES PRIX.....</b>	<b>37</b>
<b>D. LES COMITES DE LIAISON POUR LA STABILITE DES PRIX.....</b>	<b>38</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>38</b>

**Mesdames, Messieurs,**

Votre rapporteur pour avis ne saurait commencer son rapport sans regretter la **disparition de la consommation dans l'organigramme ministériel**. Comme le signale la Cour des Comptes dans son dernier rapport annuel, nous sommes en effet en présence d'un ministère que l'on pourrait qualifier de «**peau de chagrin**». Ministère à part entière en 1981, la consommation est devenue un simple secrétariat d'Etat autonome en 1983, puis, en 1984, rattachée au secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie et des Finances, chargé du Budget et de la Consommation. Depuis 1986, l'évolution est arrivée à son terme puisqu'aucun ministre n'est plus nominalement compétent pour les problèmes de consommation. Toutes les associations de consommateurs ont unanimement regretté cette suppression qui, selon votre rapporteur pour avis, n'est pas neutre. Elle traduit en fait la place bien minime que le Gouvernement accorde aux problèmes de la consommation. Place bien minime qui, par ailleurs, semble en contradiction avec les déclarations de M. Edouard Balladur pour qui : «**le ministre de l'Economie, des Finances et de la Privatisation entend assumer pleinement son rôle dans ce domaine de la consommation, qui concerne la vie quotidienne des Français**».

Cette suppression d'un département ministériel ne soulèverait pas de craintes aussi vives si elle ne s'accompagnait pas de **réductions significatives dans les dotations budgétaires**. Or, force est de constater que le projet de budget qui nous est soumis n'est guère satisfaisant.

Les subventions aux associations de consommateurs vont régresser de 22 % en 1987 et, en francs constants, retrouver le niveau de 1981. De surcroît des menaces semblent peser sur plusieurs associations reconnues au plan national et liées aux grands syndicats professionnels.

La subvention à l'Institut national de la consommation, instrument fondamental de la politique d'information et de protection des consommateurs, va, quant à elle, diminuer de près de 10 %. A l'évidence, la rigueur frappe avec sévérité les actions en faveur de la consommation. En ce qui concerne l'I.N.C., votre rapporteur pour avis tient à rappeler les services éminents que l'Institut a rendus à la cause des 55 millions de consommateurs français. En conséquence, il déplore la campagne de dénigrement de l'Institut dont certains organes de presse se sont fait récemment l'écho.

Si nous nous en tenons aux chiffres, le budget de la consommation est incontestablement insuffisant. La Commission des affaires économiques et du plan l'année dernière, sur proposition de Mme Monique Midy, avait rejeté les crédits correspondants alors que les crédits aux associations de consommateurs s'accroissaient de 5 % et ceux de l'I.N.C. de 6 %.

Si les chiffres sont particulièrement médiocres, l'action menée depuis l'année dernière a toutefois connu quelques succès relatifs qu'il convient de mentionner :

- Le Conseil de la consommation a poursuivi ses activités de manière satisfaisante même si l'on constate toujours une disproportion de moyens entre les représentants des consommateurs et ceux des employeurs.

- La Commission pour la sécurité des consommateurs a exercé ses compétences à la satisfaction générale.

- Les contrats pour l'amélioration de la qualité continuent de se développer, même si le rythme en est assez lent. On doit se féliciter que la Commission de Bruxelles les ait jugés conformes au droit communautaire, et il conviendra de les utiliser avec discernement pour reconquérir notre marché intérieur.

- La Commission des clauses abusives a poursuivi sa mission avec zèle, même si ses recommandations ne sont pas toujours suivies d'effets.

A côté de ces éléments relativement positifs, votre rapporteur pour avis ne peut que déplorer la politique de dérèglementation des prix mise en oeuvre depuis le printemps dernier, et les nombreuses suppressions d'emplois (137) qui en ont résulté au niveau de l'administration centrale.

La période sous revue se caractérise en effet par un changement brutal de la politique des prix conduite par le Gouvernement, politique avec laquelle votre rapporteur pour avis ne saurait être, à titre personnel, qu'en profond désaccord. Les difficultés de mise en oeuvre de cette politique, les enseignements révélateurs de l'expérience de 1978 comme les derniers indices connus en matière d'inflation, indiquent à l'évidence les effets négatifs de cette dérèglementation généralisée, peu susceptible d'avoir des conséquences positives sur les revenus des ménages, particulièrement pour les plus défavorisés d'entre eux.

Par ailleurs des pans entiers du droit de la consommation restent à construire. Ainsi en matière de publicité comparative, de publicité sur le tabac ou de publicité sur les alcools, nous assistons à des débordements

qui sont nuisibles aussi bien à une saine concurrence entre les entreprises qu'à une politique ambitieuse en faveur de la santé publique. De la même manière, les litiges de la consommation sont encore mal réglés par le dispositif juridique en vigueur. C'est pourquoi le Gouvernement a annoncé le dépôt d'un projet de loi instaurant une procédure d'action dans l'intérêt collectif, moins ambitieux toutefois que la «class action» aux Etats-Unis qui permet de regrouper en une seule instance des procès individuels ayant pour cause le manquement identique d'un même professionnel.

Il convient, en conclusion, de souligner l'instabilité regrettable des structures administratives responsables de la défense des consommateurs, plus particulièrement en ce qui concerne l'ancien service de la répression des fraudes. Autrefois rattaché au ministère de l'Agriculture, ce service a été transféré au ministère de la Consommation au sein d'une direction de la consommation et de la répression des fraudes. L'année dernière, cette direction a été fusionnée avec la Direction générale de la concurrence et de la consommation. Et l'on évoque maintenant le projet de rattacher le service des fraudes de nouveau au ministère de l'Agriculture. Ces pérégrinations administratives ont été fort dommageables à l'efficacité des services, d'autant plus qu'elles se sont accompagnées de multiples réorganisations internes. Comme le signale la Cour des Comptes dans son dernier rapport : «On assiste à un enchevêtrement des structures, des doubles emplois et, paradoxalement, à l'abandon de certains secteurs d'intervention».

En résumé, votre rapporteur pour avis estime, à titre personnel, que nous assistons à un désengagement accéléré du gouvernement sur ces questions de la consommation, ce qui se traduit notamment par une régression inquiétante des dotations budgétaires.

## PREMIERE PARTIE

### L'ETERNELLE REFORME DES STRUCTURES

#### **A. LA SUPPRESSION DE LA CONSOMMATION DANS L'ORGANIGRAMME MINISTERIEL**

La Cour des Comptes, dans son dernier rapport public, a parfaitement retracé les pérégrinations incessantes des services chargés de la Consommation.

« En 1976, l'étude des problèmes relatifs à la consommation a été, pour la première fois, confiée à un secrétariat d'Etat; encore celui-ci ne disposait-il pas de services propres. Deux années plus tard, cette mission est revenue à la direction générale de la concurrence et de la consommation, relevant du ministère de l'Economie et des Finances.

Ce n'est qu'à partir du 16 juillet 1981, qu'une véritable structure administrative a été mise en place pour prendre en charge ces attributions, avec la création d'un ministère de la Consommation. Mais l'existence de ce département fut de courte durée, puisque dès avril 1983, il a été remplacé par un secrétariat d'Etat rattaché au ministère de l'Economie et des Finances. Enfin, à partir du 7 décembre 1984, les services de la consommation ont été placés sous l'autorité du secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, chargé du Budget et de la Consommation.

**Intervenues dans un court laps de temps, ces changements successifs ont eu des conséquences préjudiciables au bon fonctionnement des services et à l'efficacité de l'action administrative.»**

Votre rapporteur se doit de constater, pour le déplorer, que nous sommes retournés à la « case départ » : il n'existe même plus de secrétaire d'Etat ou de Ministre délégué chargé nominalement de la « consommation ». Comment ne pas croire qu'il s'agit là en fait d'une remise en cause beaucoup plus profonde de la politique « consumériste », qui avait pourtant enregistré quelques progrès significatifs depuis 1981 ?



## **B. LA REORGANISATION DES SERVICES**

La Cour des Comptes a décrit sans complaisance la nécessité de réorganiser les services auparavant éclatés entre le Ministère des Finances et le Ministère de l'Agriculture.

"La création du ministère de la Consommation en 1981 n'a pas conduit, comme il eût été normal, à tirer toutes les conséquences de la nouvelle organisation.

La direction générale de la concurrence et de la consommation a subsisté malgré la création de la direction de la consommation et de la répression des fraudes. Deux administrations centrales ont ainsi été appelées, sous une désignation en partie identique, à exercer des responsabilités dans le même domaine.

Un protocole est certes intervenu, en février 1982, entre les deux services. Mais il n'a pas permis d'éviter un enchevêtrement des structures, des doubles emplois et, paradoxalement, l'abandon de certains secteurs d'interventions communs.

C'est ainsi que les enquêtes informatisées effectuées pour le compte des nouveaux « centre locaux d'information sur les prix » (C.L.I.P.) par la direction de la consommation et de la répression des fraudes (D.C.R.F.) se sont ajoutées aux travaux de même nature menés régulièrement par la direction de la concurrence et de la consommation (D.G.C.C.).

La définition de normes juridiques pour la consommation, confiée à la première de ces directions, n'a pu progresser faute de moyens en personnel compétent pour assurer cette tâche, alors que la seconde disposait d'agents qualifiés pour ce travail.

Bien que les inconvénients de cette situation soient apparus rapidement, il n'y a été porté remède qu'à la fin de 1985 par le retour à l'unité de direction qui existait auparavant. La D.G.C.C. a alors repris les attributions de la D.C.R.F., en devenant la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (D.G.C.C.R.F.). Il lui appartient aujourd'hui d'organiser au mieux l'utilisation des effectifs affectés aux structures administratives mises en place précédemment."

Si elle a pu paraître justifiée, cette fusion n'en a pas moins appelé plusieurs réserves de la part de notre collègue Monique Midy qui déclarait: « Une fusion? Pour quelles finalités? Pour quelles missions nouvelles au moment où la liberté des prix s'accroît? Comment répondre aux inquiétudes du personnel quant au maintien et au développement d'activités indispensables à l'équilibre économique. Comment ne pas voir les prémices d'une déréglementation généralisée? »

Ces inquiétudes semblent largement justifiées si l'on prend en considération :

- le projet de rattacher de nouveau les services des fraudes et de la qualité au Ministère de l'Agriculture;

- l'abandon du contrôle des prix et la marche vers la déréglementation généralisée;

- le caractère inadmissible des nombreuses suppressions de postes budgétaires.

### **C. L'EVOLUTION DES EFFECTIFS BUDGETAIRES**

Par rapport à l'effectif budgétaire inscrit dans la loi de finances pour 1986, 137 emplois sont ou seront supprimés, à raison de 37 postes, dès 1986 (collectif budgétaire 1986), et 100 en 1987 (loi de finances pour 1987); ces suppressions s'ajoutent à celles qui porteront sur l'effectif en poste à l'administration centrale (environ 55 agents).

Le tableau suivant montre qu'entre 1984 et 1987, 164 postes auront été supprimés à la D.G.C.C. (Direction générale de la Concurrence et de la Consommation) et à la D.C.R.F. (Direction de la Consommation et de la Répression des Fraudes).

### **ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DES DIRECTIONS FUSIONNÉES (1984-1987)**

	D.G.C.C.		D.C.R.F.	
	Effectifs budgétaires	Effectifs réels (1)	Effectifs budgétaires	Effectifs réels (1) (2)
1984	2 524	2 303	1 413	1 385
1985	2 497	2 443	1 396	1 381
<b>D.G.C.C.R.F.</b>				
	Effectifs budgétaires		Effectifs réels (1)	
1986	3 873		3 808	
1987	3 773		-	

(1) Au 1<sup>er</sup> janvier de chaque exercice;

(2) y compris les personnels vacataires et agrégés non dénombrés au budget.

#### **D. LE CONSEIL NATIONAL DE LA CONSOMMATION (C.N.C.)**

Créé par le décret du 12 juillet 1983, le Conseil national de la consommation a remplacé l'ancien Comité national de la consommation né en 1960.

Après son installation, le C.N.C. dans sa formation plénière a, d'une part, procédé à des auditions des principaux responsables en matière de consommation et, d'autre part, émis des avis sur les projets de textes en matière de consommation.

Il a émis les avis suivants :

- publicité comparative (1984);
- crédit à la consommation (1985);
- contrôle technique des véhicules automobiles (1985);
- information du consommateur sur les biens de consommation durables (1986).

Selon le gouvernement, « la somme des travaux effectués par le C.N.C. en trois ans est importante et reconnue. » Le Ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, au cours de la dernière réunion plénière du 1<sup>er</sup> juillet 1986, a marqué très nettement la volonté des pouvoirs publics de maintenir et même de développer les responsabilités du Conseil dans ses deux domaines de lieu de concertation entre les professionnels et les consommateurs et d'organe consultatif auprès des pouvoirs publics dans le domaine de la consommation.

Ces déclarations semblent encourageantes, mais elles passent sous silence le phénomène le plus significatif, à savoir la disproportion des moyens entre les représentants des employeurs et ceux des organisations de consommateurs

## **DEUXIEME PARTIE**

### **TENDANCES GENERALES DE L'EVOLUTION DU DROIT DE LA CONSOMMATION**

#### **I. LES ORIENTATIONS DU NOUVEAU GOUVERNEMENT**

En réponse à une question écrite de votre rapporteur pour avis, le Ministre des Finances a exposé de la manière suivante la politique du gouvernement en matière de consommation.

« La politique de la consommation constitue un aspect important et indissociable de la politique économique du gouvernement, qui vise à libéraliser l'économie et à donner davantage de responsabilités aux acteurs de la vie économique. Le Ministre de l'Economie, des Finances et de la Privatisation entend assumer pleinement son rôle dans ce domaine, qui concerne la vie quotidienne des Français.

Cette politique repose sur deux axes principaux : développer et améliorer l'information et la protection des consommateurs d'une part, promouvoir le rôle des consommateurs et de leurs organisations comme partenaires de la vie économique. »

#### **A. DEVELOPPER ET AMELIORER L'INFORMATION ET LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR**

« La réforme du droit de la concurrence s'accompagnera d'un certain nombre de mesures visant à améliorer l'information et les moyens de protection des consommateurs.

» Tout d'abord, en matière d'information du consommateur et de protection de ses intérêts économiques, les principes existants seront améliorés et le cas échéant élargis. C'est ainsi qu'une disposition de portée générale relative à une meilleure définition de l'action dans l'intérêt collectif des consommateurs sera rapidement proposée au vote du Parlement.

» Ce texte se substituera à l'article 46 de la loi du 27 décembre 1973 (Loi Royer).

» Par ailleurs, une réflexion sera engagée ou poursuivie avec les partenaires de la consommation sur les autres moyens d'améliorer le traitement des litiges de la consommation.

» En matière de crédit à la consommation, les établissements de crédit et les usagers ont, à la demande du Ministre, engagé une réflexion de fond en vue de clarifier les conditions de formation des taux d'intérêt pratiqués.

» D'autres textes de portée plus limitée mais permettant de mettre un terme à certains abus pourront être adoptés à l'issue des concertations avec les principaux partenaires. Il s'agit d'un projet de loi relatif aux pratiques des agences matrimoniales, de projets de décrets relatifs d'une part à la location avec promesse de vente, d'autre part au mode de présentation des contrats de garantie et de service après-vente d'appareils ménagers.

» Il a été demandé à la Direction Générale de la Concurrence de la Consommation et de la Répression des Fraudes d'assurer un suivi attentif de l'application des recommandations de la Commission des clauses abusives. Enfin, s'agissant de l'information du consommateur dans le domaine des prix, des actions d'information visant à améliorer le fonctionnement de la concurrence seront développées en liaison, le cas échéant, avec les professionnels et les organisations de consommateurs.

» Parallèlement aux mesures concernant la protection des intérêts économiques des consommateurs, les actions de protection de la santé et de la sécurité des consommateurs seront poursuivies par une surveillance constante de la qualité des produits et par la mise en oeuvre de la loi de 1983 sur la sécurité des produits en liaison avec la Commission de la Sécurité des Consommateurs.»

## **B. PROMOTION DU ROLE DES CONSOMMATEURS ET DE LEURS ORGANISATIONS COMME PARTENAIRES DE LA VIE ECONOMIQUE**

« La libération de l'économie et la suppression des contraintes inutiles supposent que s'établisse entre les agents économiques des relations plus dynamiques et plus responsables.

La recherche du dialogue et de la concertation entre organisations de consommateurs et représentants des activités professionnelles touchant à la consommation sera encouragée par les Pouvoirs publics notamment dans le cadre du Conseil national de la Consommation.

Cette instance devrait permettre que se développent, dans le cadre du bon fonctionnement d'une économie de marché, des rapports contractuels souvent plus durables qu'une intervention autoritaire de l'Etat. »

## **II. LES EVOLUTIONS RECENTES**

### **A. LA COMMISSION POUR LA SECURITE DES CONSOMMATEURS**

1) De sa mise en place jusqu'à la fin de juillet 1986, la Commission a rendu quatre avis à la demande du gouvernement sur des projets de réglementation concernant la sécurité de consommateurs. Elle a en outre prononcé douze avis à la suite de requêtes émanant de personnes physiques ou morales.

Les avis concernant les projets de décrets portent sur :

- les dangers de l'utilisation de la mousse urée-formol comme isolant;

- le problème des gommes à effacer prêtant à confusion avec des produits alimentaires : un décret a été pris en Conseil d'Etat, interdisant la commercialisation de ces produits;

- les substances dangereuses : il s'agit des décrets transcrivant les directives communautaires applicables en cette matière;

- l'utilisation de certaines colles à des fins toxicomaniaques.

Parmi les avis rendus sur requêtes émanant de personnes physiques ou morales, on peut citer :

- la présentation en flacon distributeur d'un savon liquide;

- la sécurité des mini-voitures;

- la sécurité de certains extincteurs à poudre présentant des problèmes de fonctionnement : la Commission a préconisé que la norme concernant ces produits soit complétée et que l'information du consommateur soit mieux assurée; le fabricant concerné a accepté de rappeler, de vérifier et d'échanger le capot des extincteurs susceptibles de présenter des anomalies;

- certaines scies électromagnétiques présentant des défauts d'isolation;

- deux avis sur des jouets poussettes pliantes dont des défauts de conception et de stabilité étaient à l'origine d'accidents graves d'enfants (doigts sectionnés ou écrasés) : les mesures ont été prises par la Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes pour éliminer ces produits du circuit commercial et obliger les fabricants à mettre au point de nouveaux modèles offrant toute la sécurité nécessaire.

D'autres avis récents portent sur des produits alimentaires, sur les produits désinfectants (pastilles substitués d'eau de javel) et sur des hachoirs électroménagers destinés à préparer l'alimentation de jeunes enfants qui ont donné lieu à un rappel-échange volontaire de la part du fabricant.

A cet égard, force est de constater avec satisfaction que, au cours de diverses instructions menées par la Commission, les entreprises concernées n'ont, en général, pas hésité à prendre des mesures préventives volontaires sans attendre que l'avis de la Consommation ait directement alerté le public.

2) Dans le cadre de sa mission d'information du public, la Commission a publié sept communiqués de presse (mises en garde et information sur certains avis rendus) et diffusé des fiches alphabétiques

préventives donnant des conseils de comportement ou d'achat vis-à-vis de produits ou services sensibles (exemples : barbecues, tondeuses à gazon, chauffe-eau électrique et à gaz...). Ces communiqués n'ont pas toujours été bien repris par les médias et une réflexion est en cours sur ce sujet.

3) En ce qui concerne le recensement des risques liés à l'utilisation de produits ou services, la Commission de la Sécurité des Consommateurs a été associée, dès leur origine, aux travaux des départements ministériels chargés de la Santé et de la Consommation pour la mise en place du système de recueil de la C.E.E. A ce titre, elle a participé à la sélection des quatre premiers hôpitaux français qui seront membres du réseau envisagé.

La Commission suit également le développement de l'enquête financée par la Caisse nationale d'Assurance maladie et la Fédération nationale de la Mutualité française qui porte sur six départements (système PREMUTAM).

D'une manière générale, la Commission entretient des rapports satisfaisants avec les consommateurs et leurs associations, qui la saisissent de plus en plus souvent, les laboratoires qui réalisent les expertises nécessaires, les administrations nationales et internationales qui peuvent effectuer des enquêtes à sa demande et les professionnels qui, dans leur grande majorité, ont compris le rôle positif que la Commission peut jouer en faveur de l'amélioration de la qualité et de la sécurité des produits et des services.

## **B. LA DEFENSE ET L'INFORMATION DES CONSOMMATEURS**

### **1) La mise en oeuvre du contrôle technique obligatoire des véhicules**

Le contrôle technique des véhicules de plus de cinq ans d'âge a été instauré sur proposition du ministère chargé de la consommation par deux arrêtés du ministère des transports des 4 et 5 juillet 1985.

Ce contrôle est confié aux professionnels de l'automobile agréés par le Commissaire de la République (réparateurs, centres indépendants, automobile-clubs). Une circulaire (n° 85-50 du 8 juillet 1985) du ministère des transports prévoit le suivi qualitatif de ces centres. Elle précise que l'agrément des centres est prononcé à l'issue du seul examen du dossier, et que des vérifications peuvent être effectuées, aux frais de ces centres, au cas où le commissaire de la république le jugerait utile, par l'un des trois organismes experts habilités au niveau national.



En septembre 1986, plus de 4.200 centres étaient agréés, en général à la suite du seul examen du dossier présenté, sans vérification « in situ » de l'exactitude des renseignements fournis. Ce nombre dépasse largement les prévisions initiales.

Depuis la mise en place de ce contrôle, les services de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ont reçu de nombreuses plaintes remettant en cause la fiabilité des certificats établis. Des contrôles des centres agréés effectués par les services de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes dans quelques départements ont montré que la réglementation n'était pas toujours bien appliquée. Ces contrôles vont être renforcés, ce dont il convient de se féliciter.

## **2) L'action collective et l'action de groupe**

Les propositions de la Commission de refonte du droit de la consommation visant à améliorer le règlement des litiges individuels et collectifs de consommation comportaient deux points : d'une part, l'amélioration de la rédaction de l'article 46 de la loi Royer concernant l'action dans l'intérêt collectif et, d'autre part, l'instauration d'une procédure d'action de groupe permettant de regrouper en une seule instance des procès individuels ayant pour cause le manquement identique d'un même professionnel.

L'étude de ces propositions a mis en évidence des difficultés de mise en oeuvre qui ont amené à renoncer à l'élaboration d'un texte instaurant l'action de groupe. Votre rapporteur pour avis regrette cette décision, car seule une procédure du type « class action » est de nature à permettre aux consommateurs de regrouper leurs intérêts individuels.

En revanche, des propositions d'aménagement de la procédure d'action dans l'intérêt collectif sont en préparation.

**Le projet vise :**

- à mieux définir cette action en précisant que les organisations de consommateurs agréées pourront agir relativement à tous les faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif des consommateurs, que le professionnel ait ou non commis une infraction pénale, alors que le texte actuel interdit toute intervention dans le cadre d'un procès civil;

- à préciser la nature des mesures judiciaires que peuvent prononcer les juridictions saisies d'une telle action : ainsi les tribunaux pourront

accorder des dommages-intérêts, mais encore ordonner, outre la publication ou l'affichage du jugement ou la diffusion de messages au public, la cessation des pratiques illicites et la suppression dans les contrats des clauses illégales;

– à donner au Ministère public la faculté d'exercer cette action.

Ce projet de loi relatif à l'action dans l'intérêt collectif a été soumis au Conseil national de la Consommation et devrait être déposé très prochainement.

### III. LE DROIT DE LA PUBLICITE

#### A. LES TEXTES DONT LE DEPOT SERAIT SOUHAITABLE

Comme dans ses précédents avis, votre rapporteur doit faire état d'un triple regret sur l'absence d'un texte réglementant de manière précise :

- la publicité sur le tabac;
- la publicité sur les boissons alcooliques;
- l'utilisation dégradante de l'image de la femme dans les messages publicitaires.

Sur le premier point, votre rapporteur pour avis a obtenu la réponse suivante des services du ministère des Finances :

« Dix ans après le vote de la loi du 9 juillet 1976 qui organise la lutte contre le tabagisme, le Gouvernement a décidé de procéder à un bilan de l'application de cette législation. Il a, dans ce but, confié à un groupe de travail une mission de réflexion sur l'ensemble des problèmes liés à la consommation de tabac en France. La synthèse des travaux sera assurée par le Professeur Albert HIRSCH de l'Hôpital Saint-Louis qui devrait remettre son rapport au début de l'année 1987. Le rapport devrait faire un bilan des effets du tabagisme, notamment sur la santé et sur l'économie et formuler un certain nombre de propositions d'actions.

Le Gouvernement définira la politique qu'il entend mener en ce domaine, notamment en matière de publicité, à la lumière du bilan qui lui aura été présenté et des propositions qui lui auront été faites par le groupe de travail. »

## **B. LES CONTRATS POUR L'AMELIORATION DE LA QUALITE**

### **1) Un bilan relativement encourageant**

Depuis octobre 1985, de nouveaux contrats ont été signés avec une vingtaine d'entreprises, portant à 65 le nombre d'entreprises signataires et 134 le nombre de contrats. Les signatures intervenues ces derniers mois ont confirmé le développement des contrats pour l'amélioration de la qualité des services, déjà perçu en 1985.

Par ailleurs, il faut noter que la plupart des entreprises signataires dont les contrats étaient arrivés à échéance ont choisi de renégocier avec les organisations de consommateurs de nouveaux contrats portant sur des gammes plus étendues de produits et/ou de nouvelles améliorations (étiquetage informatif, garantie contractuelle, plans de contrôle renforcés, audit qualité...).

### **2) L'état de la procédure devant la Cour de Luxembourg**

En 1983, la Commission des Communautés européennes a été saisie d'une plainte sur l'incompatibilité avec les articles 30 et suivants du traité C.E.E., de la campagne lancée par le Ministère de la Consommation tendant à promouvoir les contrats pour l'amélioration de la qualité.

Les autorités françaises ont à plusieurs reprises et en dernier lieu en octobre 1985, apporté des éléments d'information qui ont répondu à l'attente de la Commission. Ces informations ont porté sur la procédure des contrats, le règlement de la marque collective, le cahier des normes graphiques de la marque « Approuvé », et précisaient que des contrats ont été conclus avec des entreprises qui commercialisent des produits importés et une entreprise dont tous les produits sont de fabrication étrangère.

Il faut rappeler que ce sont les entreprises et les organisations de consommateurs qui ont un rôle déterminant dans cette procédure. Les entreprises décident seules de l'opportunité d'engager des négociations avec les organisations de consommateurs. Ensuite, elles jugent seules si les améliorations demandées par ces organisations sont ou non acceptables. La Commission des Communautés européennes a envisagé sur le fondement des explications fournies de procéder au classement de la procédure d'infraction.

Votre rapporteur pour avis tient à rappeler le jugement déjà formulé sur ce dossier en 1986. Les contrats de qualité doivent être effectivement une contribution à la reconquête de notre marché intérieur. Céder aux pressions de la Commission des Communautés européennes serait annuler les caractéristiques novatrices de ces contrats.

## TROISIEME PARTIE

### LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS ET L'INSTITUT NATIONAL DE LA CONSOMMATION

#### I. LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS

##### A. PROBLEMES GENERAUX

###### 1. Les critères de représentativité

Dans son dernier rapport, la Cour des Comptes a présenté plusieurs remarques relatives aux organisations nationales de consommateurs. Votre rapporteur pour avis ne partage, en ce qui le concerne, pas totalement ses conclusions, plus particulièrement en ce qui concerne les organisations dépendant des grands syndicats professionnels. La Cour avait estimé en effet que :

« Le nombre des organisations nationales de consommateurs bénéficiant de l'agrément prévu par l'article 46 de la loi du 27 décembre 1973 est passé de 13 en 1981 à 20 en 1985. Certaines de ces organisations nouvellement agréées dépendent de syndicats représentatifs au plan national. Il conviendrait de s'assurer de la portée réelle de l'action de l'ensemble de ces associations en faveur des consommateurs.

« L'association Léo Lagrange, pour la défense des consommateurs » a reçu l'agrément prévu par la loi, en faisant état dès l'origine, des 80.000 adhérents des clubs, maisons pour tous, centres sociaux Léo Lagrange, y compris les usagers de l'institut d'éducation permanente, des maisons européennes de la jeunesse, et de l'union des sports travaillistes, que regroupe la Fédération nationale Léo Lagrange. Or, c'est avec cette dernière que sont passées des conventions prévoyant l'octroi de subventions, au titre des « actions concertées avec les organisations de consommateurs ».

En ce qui concerne les critères de représentativité, dont la commission Calais Auloy avait proposé la modernisation, votre rapporteur pour avis constate que la position du gouvernement ne semble pas encore définitivement arrêtée.

Rappelons que notre collègue Monique Midy avait envisagé dès 1984 que « il conviendrait donc que le Parlement soit saisi d'un projet de loi global permettant d'envisager une refonte des critères de représentativité respectueuse des diversités, mais également soucieuse d'efficacité. »

La position du nouveau gouvernement est la suivante :

« Les critères de représentativité des organisations des consommateurs ont été fixés par l'article 46 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 et le décret n° 74-491 du 17 mai 1974 pris pour son application.

» Ces critères généraux (indépendance vis-à-vis de toute activité professionnelle, ancienneté minimum, activité effective et publique concrétisée notamment par la diffusion de publications et la tenue de réunions, nombre minimum de membres cotisant individuellement), constituent des éléments de principe qui permettent bien de juger de la qualification d'une organisation de consommateurs.

» Ceci n'exclut pas, bien entendu, un examen des moyens dont dispose l'Administration pour vérifier l'observance de ces critères dans un souci de mieux réaliser l'application des textes précités. En outre, les normes applicables aux différents éléments sont susceptibles, si le besoin s'en fait sentir, d'être précisées, voire révisées. »

## **2. La participation des associations de consommateurs**

Depuis plusieurs années, votre rapporteur s'attache à dresser un bilan des entreprises ou organismes dans lesquels les associations de consommateurs sont représentées en qualité. Depuis 1981, elles sont ainsi membres des organes délibérants de 10 banques et compagnies financières nationales et de 52 conseils d'administration ou commissions spécialisées. Il convient de se féliciter de cette situation tout en rappelant que ces associations, en raison de la modicité de leurs ressources permanentes, ne sont pas toujours en mesure de former de nombreux responsables qualifiés aptes à prendre une part active aux délibérations de ces organes délibérants. Par ailleurs, le processus de dénationalisation ne manquera pas de réduire le nombre des entreprises au conseil d'administration desquelles siégeaient les représentants qualifiés des consommateurs, ce que déplore votre rapporteur pour avis.

## **B. L'EVOLUTION DES DOTATIONS BUDGETAIRES**

### **1. La modification de la présentation des comptes**

Les crédits pour 1986 prenaient en compte une nouvelle répartition de charges entre les chapitres 44-81 et 44-82. Il a été décidé, en effet, de transférer sur le chapitre 44-81 8 300 000,00 francs correspondant à des crédits de fonctionnement (salaires des assistants techniques de la consommation et aides financières aux C.T.R.C. en matière d'information télévisée) pour des raisons de bonne imputation budgétaire. Le chapitre 44-82 est désormais intégralement réservé aux « actions concertées ». Toutefois, il convient d'indiquer que l'on s'oriente pour 1987 vers une refonte des deux chapitres 44-81 et 44-82 et une modification des modes actuels de distribution des subventions qui seraient remplacés par un financement tenant plus compte des programmes d'action effectivement réalisés.

Cette modification semble directement inspirée des critiques que la Cour des Comptes a formulées sur l'insuffisance du contrôle par l'administration des subventions distribuées. Selon les magistrats de la rue Cambon :

"Le contrôle de l'utilisation des aides n'a pas fait l'objet d'un suivi satisfaisant de la nouvelle administration de la consommation, qui ne dispose que trop rarement de rapports d'activités, lorsqu'elle décide de leur reconduction. La création, à l'administration centrale, de bureaux chargés de suivre l'attribution et l'emploi des subventions n'a pas apporté de garanties supplémentaires dans ce domaine.

C'est ainsi qu'une ordonnance de paiement du 4 juillet 1983, émise par le ministère de la Consommation, a alloué 45 000 francs à l'association « Consommation, Coopération franco-québécoise » alors que cet organisme est composé exclusivement d'inspecteurs de la répression des fraudes, en service à l'administration centrale du ministère. La subvention a donc, en partie, servi à financer un voyage de fin d'études d'inspecteurs stagiaires, dont la fonction sera de contrôler l'emploi des fonds destinés aux véritables organisations de consommation."

## 2. L'évolution des dotations en moyenne période

L'évolution des crédits votés destinés aux organisations de consommateurs agréées depuis 1981 a été la suivante :

(Francs courants)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Chapitre 44-81.....	5 000 000	8 500 000	9 180 000	10 751 668	11 751 668	22 051 688	30 210 539
Chapitre 44-82.....	14 382 906	20 882 906	22 552 906	25 361 705	25 139 020	16 839 020	

### TRADUCTION EN FRANCS CONSTANTS

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Chapitre 44-81.....	6 600 000	10 030 000	9 868 500	10 751 668	11 107 436	20 294 826	26 889 665
Chapitre 44-82.....	18 985 436	24 641 829	24 244 374	25 361 705	23 760 888	15 497 466	

Ce tableau indique donc qu'après une augmentation très importante en 1982, les crédits ont en fait stagné en francs constants (+ 5 % entre 1981 et 1986); phénomène plus inquiétant, ils vont représenter en 1987, par rapport à 1986, une baisse de plus de 22 %. L'ensemble des associations se plaignent de cet état de fait.

Votre rapporteur pour avis se fait leur interprète pour souligner qu'une véritable reconnaissance de leur fonction économique passe par l'attribution de moyens financiers qui contribuent à leur assurer la véritable place qui leur revient.

	1981	1982	1983	1984	1985	1986 au 1/07/86
ADEIC-FEN .....	-	-	-	100 000,00	102 150,00	89 880
Association FO Consommateurs (AFOC) .....	438 000,00	525 000,00	567 000,00	595 400,00	608 200,00	341 360
Association des Nouveaux Consommateurs .....	213 900,00	-	200 000,00	210 000,00	214 500,00	183 880
ASSECO-CFDT .....	150 000,00	335 000,00	400 000,00	453 000,00	467 850,00	285 200
Confédération Générale du Logement (CGL) .....	300 000,00	335 000,00	361 800,00	380 000,00	388 170,00	253 320
Confédération Nationale des Associations Familiales (CNAFAL)	-	-	-	150 000,00	153 230,00	110 320
Comité National des Associations Populaires Familiales Syndicales (CNAPFS) .....	335 000,00	410 000,00	442 800,00	465 000,00	474 500,00	288 040
Confédération Nationale du Logement (CNL) .....	70 000,00	335 000,00	361 800,00	380 000,00	388 170,00	253 320
Confédération Syndicale du Cadre de Vie (CSCV) .....	341 000,00	480 000,00	550 000,00	620 000,00	633 330,00	351 400
Confédération Syndicale des Familles (CSF) .....	345 000,00	480 000,00	530 000,00	600 000,00	612 900,00	343 200
Fédération des Familles de France (FFF) .....	316 140,00	390 000,00	421 200,00	442 400,00	451 900,00	229 800
Fédération Nationale des Associations Familiales Rurales (FNAFR) .....	353 000,00	430 000,00	464 400,00	488 000,00	498 490,00	297 480
Laboratoire Coopération pour l'Information, la Protection et la représentation des Consommateurs Léo-Lagrange .....	330 000,00	400 000,00	432 000,00	453 600,00	507 400,00	-
Organisation Générale des Consommateurs (ORGECO) .....	225 960,00	260 000,00	280 400,00	294 000,00	300 320,00	218 200
Union Fédérale des Consommateurs (UFC) .....	430 000,00	530 000,00	572 400,00	620 000,00	633 330,00	302 360
Union Féminine Civique et Sociale (UFCS) .....	304 000,00	370 000,00	399 600,00	419 600,00	428 600,00	269 520
INDECOSA-CGT .....	150 000,00	335 000,00	400 000,00	458 000,00	467 850,00	285 200
U.N.A.F. ....						49 040



## II. L'INSTITUT NATIONAL DE LA CONSOMMATION

### 1) L'évolution des ressources globales

Comme l'indique le tableau ci-dessous, les recettes commerciales continuent à être supérieures aux recettes publiques, ce qui est relativement curieux pour un établissement public administratif.

	1981	1982	1983	1984	1985	1986 prévis.
% recettes publiques .....	53,84	57,78	51,34	52,49	48,88	45,74
% recettes commerciales .....	45,75	40,82	46,67	45,58	47,92	53,68
% autres .....	1,41	1,40	2,19	1,93	3,20	0,58

Votre rapporteur pour avis se doit de signaler qu'à l'occasion de la vérification des comptes et de la gestion de l'Institut national de la consommation, la Cour des Comptes a été amenée à formuler des observations sur l'organisation et le fonctionnement de l'établissement public et notamment sur l'activité de l'institut s'apparentant à une entreprise de presse ou d'éditeur. Toutefois, cette enquête ne doit pas laisser place à une campagne de dénigrement, sous entendant notamment qu'il ait pu y avoir des malversations dans la gestion de l'Institut. Votre rapporteur pour avis interrogera donc le gouvernement sur les projets de réforme de l'I.N.C.. En tout état de cause, l'Institut subit de plein fouet les contraintes de la rigueur : diminution des subventions, suppression de 16 emplois, suppression des relevés de prix. C'est donc l'originalité même de l'Institut qui est gravement mise en cause.

## 2) L'évolution des subventions publiques

Le tableau ci-dessous démontre clairement qu'en francs constants la dotation de l'Institut en 1987 sera inférieure à celle qui lui avait été allouée en 1981. Au-delà des éventuelles mesures de rationalisation des dépenses, cette évolution traduit le manque de volonté des pouvoirs publics de doter les associations de consommateurs d'un outil performant, au demeurant indispensable. Elle relativise le discours officiel sur la priorité donnée à l'information et à la protection des consommateurs. Ainsi pour 1987, la subvention du chapitre 36-80 diminue-t-elle, par rapport à 1986, de près de 10 % en francs courants.

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Francs courants.....	27 481 538	33 481 538	35 933 477	40 007 405	41 767 987	44 097 809	40 000 000
Francs constants 1984...	36 275 630	39 508 215	38 628 488	40 007 405	39 478 248	40 584 565	35 603 026

## 3) Le développement des essais comparatifs

Les restrictions budgétaires successives ont heureusement permis d'éviter la diminution trop importante des essais comparatifs, qui représentent une des missions prioritaires de l'Institut.

### ESSAIS COMPARATIFS

1981.....	20
1982.....	23
1983.....	17
1984.....	17
1985.....	30
1986.....	28

## QUATRIEME PARTIE

### LES LITIGES DE LA CONSOMMATION

Hormis l'annonce d'un projet de loi relatif à la procédure d'action dans l'intérêt collectif des consommateurs, la période sous revue se résume à l'examen des activités de la boîte postale 5.000 et à la commission des clauses abusives.

#### I. LA BOITE POSTALE 5.000 (B.P. 5.000)

Bien qu'elle n'ait été l'objet d'aucune publicité vis-à-vis du grand public depuis plusieurs années, la Boîte Postale 5.000 a conservé une large audience, et reste, pour les consommateurs isolés, un moyen simple et nécessaire pour trouver une solution amiable aux petits litiges de consommation.

Elle est implantée dans 94 départements et la Direction générale de la Concurrence de la Consommation et de la Répression des Fraudes assure l'animation et le secrétariat au niveau local dans la quasi-totalité des cas. Les dossiers sont répartis entre les différents partenaires selon leur compétence : Associations de consommateurs, Organisations professionnelles, Administrations.

Au cours de l'exercice 1985, les crédits consacrés à cette opération ont été de l'ordre de 680.000 F.

Les litiges contractuels constituent la grande masse des dossiers (67,7 % de l'ensemble) et leur proportion va croissant d'année en année.

Le nombre des simples demandes de renseignements (20,1 % de l'ensemble) est en diminution. Cette évolution peut sans doute être attribuée au fait que les consommateurs sont de mieux en mieux informés, savent où rechercher l'information et connaissent peu à peu l'existence des diverses instances (associations de consommateurs, organismes professionnels ou Administration) aptes à leur répondre et auxquelles ils s'adressent désormais directement. En revanche, dans le domaine contractuel, les consommateurs restent démunis et font appel à l'administration pour régler les litiges, système plus souple et rapide que le recours aux tribunaux.

Les problèmes les plus fréquemment posés se rencontrent dans les secteurs de l'immobilier (prêts immobiliers, malfaçons...), de la réparation automobile, de la teinturerie, des assurances, des travaux de bâtiment.

La participation des associations de consommateurs au fonctionnement de la B.P. 5.000 est de plus en plus active : 2/3 des dossiers leur sont confiés.

Enfin, il est important de noter que plus des deux tiers des affaires reçues ont été réglées dans l'année, preuve de l'efficacité de cet organisme - associations plus compétentes et plus expérimentées, professionnels plus ouverts au dialogue et à la négociation, tels sont les atouts majeurs de la B.P. 5000 qui constitue une voie de recours très appréciée des consommateurs.

## II. LA COMMISSION DES CLAUSES ABUSIVES (C.C.A.)

A ce jour, la Commission des clauses abusives a adopté 24 recommandations, dont 22 ont été publiées au Bulletin officiel de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Les 21 premières ont fait l'objet au début de cette année d'un numéro spécial du Journal officiel « Contrats : attention aux clauses abusives ». La commission publie également chaque année un rapport d'activité. Toutes ces publications officielles sont assez largement relayées par les ouvrages et journaux professionnels.

En participant à diverses activités : négociations entre professionnels et consommateurs dans le cadre du Conseil national de la Consommation, émission de télévision « Info Consommation », la Commission participe encore à la diffusion de ses recommandations.

Par ailleurs, ses recommandations servent à l'élaboration des décrets d'application de la loi du 10 janvier 1978. Deux projets de décret, actuellement en préparation, s'inspirent des recommandations adoptées en matière de contrats de garantie et de service après-vente et de contrats de location avec option d'achat ou promesse de vente.

La recommandation sur la « multirisque habitation » fait l'objet d'un examen approfondi par le Conseil national de la Consommation, pour préciser les suites à y donner.

Les services extérieurs de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ont reçu pour instructions de faire connaître les recommandations de la commission et de vérifier leur application effective. Votre rapporteur pour avis se doit de constater que, malgré certains progrès, les suites données aux recommandations de la C.C.A. sont encore insuffisantes.

## **CINQUIEME PARTIE**

### **LA POLITIQUE DES PRIX**

La période sous revue se caractérise par un **changement brutal** de la politique des prix conduite par le gouvernement, politique avec laquelle votre rapporteur pour avis ne saurait être, en ce qui le concerne, qu'en profond désaccord. Les difficultés de mise en oeuvre de cette politique, les enseignements révélateurs de l'expérience de 1978 comme les derniers indices connus en matière d'inflation, indiquent à l'évidence les effets pervers de cette déréglementation généralisée, peu susceptible d'avoir des conséquences positives sur les revenus de ménages, particulièrement pour les plus défavorisés d'entre eux.

#### **I. LA POLITIQUE GENERALE DES PRIX**

##### **A. LA NOUVELLE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE**

Selon ses responsables, la politique des prix menée par le Gouvernement a pour objectif de rétablir la liberté des prix et d'assurer le développement de la concurrence.

« Elle s'insère dans une démarche qui commence par la suppression du contrôle des prix là où la concurrence joue déjà et se poursuit par l'élaboration d'un nouveau code de la concurrence, destiné à remplacer les règles actuelles, en particulier celles qui figurent dans les ordonnances de 1945 sur les prix, et l'aménagement de certaines réglementations spécifiques, de manière à introduire ou développer la concurrence dans des domaines où elle était limitée, voire inexistante.

« Le retour à la liberté des prix sera effectif dès la fin de l'année 1986.

« Pour les produits industriels, ce retour était pratiquement acquis dès l'été. Seuls restent soumis à encadrement des produits soumis à des dispositions législatives spéciales : médicaments remboursés par la Sécurité sociale, livres ou tabac —et bien évidemment des monopoles publics comme E.D.F. ou G.D.F. Les marges commerciales ont été pour l'essentiel libérées dès le mois d'avril, date à laquelle a été supprimé le régime général des marges. Parallèlement à ce régime général existaient des régimes spécifiques variés; ceux-ci ont été assouplis et seront supprimés d'ici la fin de l'année. Les prestations de services sont également libérées par étapes en fonction du degré de la concurrence et de l'aptitude de la clientèle à discuter les prix. Les prestations de services rendues essentiellement aux entreprises ont déjà, dans la quasi totalité des cas, des prix libres; ils le seront totalement à la fin du mois d'octobre.

« Pour les services rendus aux consommateurs la procédure suivie est également progressive et les dernières libérations auront lieu d'ici la fin de l'année. Comme celles qui ont déjà eu lieu, elles devraient s'accompagner fréquemment d'engagements des professions sur des dispositions permettant au retour à la liberté de s'effectuer dans les meilleures conditions, notamment grâce à une meilleure information du consommateur.

« Par conséquent, la libération des prix est déjà faite pour l'essentiel et dans d'excellentes conditions. L'inflation annuelle est en septembre à 2,3 % ce qui est en cohérence totale avec l'objectif défini par le Gouvernement en avril 1986.

« C'est pourquoi le Gouvernement attend de la libération des prix un renforcement, sur des bases assainies, de la politique de désinflation. Ceci implique que la concurrence exerce pleinement son rôle régulateur. Le nouveau droit de la concurrence, dont le Gouvernement achève la préparation, jouera à cet égard un rôle fondamental. »

Votre rapporteur pour avis ne saurait, à l'évidence partager cette analyse des mécanismes de formations des prix, qui occulte les véritables problèmes de l'économie française et de ses travailleurs (vérité et transparence des mécanismes de formation des prix, rôle des comités d'entreprises).

## **B. L'ACTIVITE DES SERVICES**

Votre rapporteur pour avis regrette de ne pas avoir obtenu de statistiques pour le premier semestre 1986, qui auraient pu mettre en

évidence la rupture intervenue dans les objectifs de la politique des prix. Toutefois, les données disponibles démontrent bien que le gouvernement précédent avait également décidé de diminuer l'activité des services chargés de vérifier l'application de la législation sur les prix.

Stades et activités	CONTROLES			PROCEDURES		
	1983	1984	1985	1983	1984	1985
Production .....	2 288	1 332	794	-	-	-
Importation gros .....	2 934	2 464	1 504	244	261	150
Commerce de détail .....	89 137	99 325	59 167	6 496	9 265	5 444
Services .....	140 003	161 269	172 283	11 061	11 818	10 735
<b>Total .....</b>	<b>243 362</b>	<b>264 390</b>	<b>233 748</b>	<b>17 799</b>	<b>21 344</b>	<b>16 329</b>

Le nombre des contrôles a ainsi diminué de 11,5 % en 1985 par rapport à 1984, et celui des procédures de 23,5 %.

## II. LES CONSOMMATEURS ET LE CONTROLE DES PRIX

Les consommateurs ont continué à être associés à la lutte contre l'inflation, soit dans le cadre d'actions concrètes telles que les opérations interministérielles « vacances » qui visent à renforcer la surveillance des prix pendant l'été dans les zones touristiques, soit dans celui des comités national et départementaux des prix, où ils siègent avec voix délibérative, et des comités de liaisons départementaux pour la stabilité des prix dont ils sont les principaux animateurs. Votre rapporteur pour avis ne manquera pas d'interroger le gouvernement sur la compatibilité entre ces instances et la nouvelle politique des prix. Il estime qu'il serait regrettable de se priver de telles instances qui, dans l'ensemble, ont obtenu des résultats plutôt positifs.

### A. L'OPERATION « VACANCES 1986 »

L'opération interministérielle « Vacances » a été reconduite en 1986 dans les trente cinq départements les plus fréquentés par les touristes avec pour objectif principal de renforcer la protection des consommateurs pendant la période estivale tout en assurant une information utile aussi bien aux professionnels qu'aux usagers.



La sécurité, la qualité et l'hygiène des produits et des lieux d'hébergement, les conditions de la concurrence, les prix et le respect des affichages obligatoires ont été les principaux thèmes des contrôles réalisés par les Services de la Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes avec la participation des Services vétérinaires ainsi que des Services des Affaires sanitaires et sociales, de la Métrologie, de la Gendarmerie, de la Police, etc...

L'opération a débuté par une phase d'information du grand public avec le concours des médias, elle s'est poursuivie lors de la mise en place de permanences téléphoniques à disposition des estivants dans chacun des départements concernés.

Les résultats des contrôles sont en cours de dépouillement : pour mémoire en 1985, 57.763 contrôles ont été recensés au cours de la même opération ayant donné lieu à 4.097 procès-verbaux.

Le nombre et le type d'infractions sanctionnées, notamment en matière d'hygiène et de sécurité, l'action préventive d'information menée auprès des usagers et des professionnels démontrent à la fois la nécessité et l'efficacité de cette opération qui vise à assurer un environnement favorable aux consommateurs en vacances et à promouvoir la bonne image de marque de la France auprès des touristes étrangers.

### ***B. LES COMITES DEPARTEMENTAUX DES PRIX***

En 1985 et en 1986, les comités départementaux des prix se sont réunis régulièrement pour examiner les projets de textes relatifs aux prix préparés par l'Administration départementale, qu'il s'agisse de textes généraux de fixation de prix ou de décisions individuelles (dérogations, mesures d'assouplissement justifiées par des situations particulières notamment). Ils ont également analysé l'évolution générale et par secteur d'activité des prix et suivi la mise en oeuvre au plan départemental, de leur libération progressive qui sera achevée à la fin de l'année.

En outre, en application de la réforme instituée par l'arrêté du 12 janvier 1984 relatif à leur composition et à leur fonctionnement, les comités ont étudié les conditions de fonctionnement de l'économie locale dans le domaine des prix et de la concurrence.

### **C. LES CENTRES LOCAUX D'INFORMATION SUR LES PRIX**

Les Centres locaux d'information sur les prix sont des organismes gérés avec la participation des Collectivités territoriales et permettant une information permanente des populations sur les prix de détail des agglomérations qu'elles habitent. Six CLIP existent au mois d'octobre 1986 : LILLE/ROUBAIX/TOURCOING créé en 1983, RENNES créé en 1984, LENS et DUNKERQUE créés en 1985, MULHOUSE et VALENCIENNES lancés en 1986.

Des négociations sont en cours pour la création d'un septième dans la région centre au début 1987.

Une étude d'impact réalisée cette année sur le CLIP de LILLE-ROUBAIX-TOURCOING montre un notable accroissement de sa notoriété (85 % des personnes interrogées contre 55 % en 1984). En outre 33,6 % de la population interrogée utilisent les informations du CLIP, contre 18 % en 1984.

Compte tenu de ces résultats, il est envisagé de poursuivre la mise en place des CLIP dans les localités où les partenaires socio-professionnels s'entendent pour une telle mise en place.

Tout en rappelant les réserves que lui a inspiré cette formule, votre rapporteur pour avis reconnaît quelques progrès, mais réaffirme la nécessité d'atteindre l'objectif du programme d'exécution prioritaire du IXe Plan, à savoir l'implantation d'un C.L.I.P. dans chaque région de programme. La Cour des Comptes a par ailleurs « épinglé » le fonctionnement de certains de ces CLIP. Elle a notamment souligné les difficultés rencontrées dans le démarrage de l'opération. La réponse du Ministère de l'Economie et des Finances ramène toutefois ces critiques à une plus juste vision des choses. Il y est en effet indiqué que :

"L'appréciation du coût des C.L.I.P., sur le fondement des dépenses de l'année de leur lancement, conduit à des conclusions excessives. S'il est exact que la prudence, s'agissant d'une institution nouvelle, avait conduit à surdimensionner le dispositif mis en place pour Lille en 1983, on doit constater que, depuis lors, l'ensemble du matériel acquis a été redéployé, et que le coût annuel d'un C.L.I.P. ressort désormais à moins d'1 million de francs par an."

#### **D. LES COMITES DE LIAISON POUR LA STABILITE DES PRIX**

Ce sont des regroupements volontaires d'associations de consommateurs, au niveau départemental. Leur objectif est de sensibiliser l'opinion au thème de la lutte contre l'inflation et d'entamer un dialogue avec les professionnels pour obtenir des succès dans cette voie.

25 comités de liaison existent à ce jour, ils ont à leur actif la réalisation d'études de filières, d'expositions, de colloques, ... Un périodique appelé « Courrier des Comités de Liaison pour la Stabilité des Prix » a été créé en mai 1985. Des journées nationales d'Etudes des Comités de liaison sont organisées chaque année.

Le bilan des comités de liaison apparaît très positif dans la mesure où ils permettent aux associations de réfléchir et d'agir en commun. Les professionnels trouvent ainsi, au plan local, un « partenaire » consommateur unique. Ainsi les comités de liaison ont eu l'initiative de quelques accords intéressants conclus avec les professionnels.

Par ailleurs, l'existence d'un comité est de nature à améliorer l'efficacité de structures départementales de concertation concernant la consommation, telles les commissions départementales d'urbanisme commercial.

\*  
\* \*

La commission a procédé à l'examen du présent rapport pour avis dans sa séance du 6 novembre 1986.

Après des interventions de MM. Marcel Daunay, Bernard Barbier, Louis de Catuelan, Auguste Chupin et Jean Simonin, la commission, considérant que le projet de budget de la consommation et de la concurrence pour 1987 est satisfaisant, n'a pas approuvé les observations négatives contenues dans le présent rapport pour avis.

En conséquence, contrairement aux conclusions du rapporteur pour avis, tendant au rejet, la commission a décidé de donner un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la consommation et à la concurrence figurant dans le projet de loi de finances pour 1987.