

LE CONSOMMATEUR DANS LE MARCHÉ COMMUN

Exposé de Monsieur L. KLEIN au Comité Français des
Relations Agricoles Internationales

(C.F.R.A.I.)

Paris, 4 juillet 1973

Je voudrais tout d'abord remercier le C.F.R.A.I. d'avoir eu l'amabilité de m'inviter à présenter un exposé consacré aux problèmes relatifs aux consommateurs. Cela montre l'intérêt que les milieux agricoles portent à ces questions, et la Commission ne peut que s'en réjouir. Quant aux consommateurs, ils sont concernés de près par ce qui touche à l'agriculture et à l'alimentation. Aussi suis-je heureux de pouvoir vous entretenir des consommateurs et de leur organisation ainsi que des actions entreprises ou envisagées par la Commission dans ce domaine.

Parler des consommateurs pourrait prendre des heures, voire des jours. Je me bornerai donc - et il s'agira d'ailleurs d'une limitation toute relative - à vous entretenir :

- de ce qu'est un consommateur,
- de ce que sont les organisations de consommateurs,
- du consommateur et du Marché Commun.
- et des nouvelles orientations de la politique de la Commission en ce domaine.

I - Ce qu'est le consommateur

- 1) "Nous sommes tous des consommateurs. Mais les consommateurs, ce sont les autres"

On entend souvent dire : "Nous sommes tous des consommateurs". Et l'on ajoute, ou l'on pense à tout le moins "Pourquoi alors s'occuper ou se préoccuper plus spécialement de cette catégorie de personnes et à quoi bon se regrouper en tant que consommateurs ?"

La réponse, je crois, est que nous agissons et pensons comme si les consommateurs, c'était les autres. En effet, salariés ou employés, nous rechercherons d'abord une augmentation de nos revenus, même si cela doit provoquer une hausse des prix; agriculteurs, nous sommes favorables à une politique de soutien des cours; industriels, nous faisons supporter au public les nuisances et les pollutions découlant de nos activités; contribuables, nous supporterons mal un accroissement de nos charges, même si elles sont destinées à la création ou à l'amélioration des équipements collectifs que, par ailleurs, nous souhaitons.

.../...

2) Et pourtant nous avons des intérêts propres à défendre en tant que consommateurs

a) En effet, le consommateur est d'abord un acheteur de biens et de produits. A ce titre, il s'intéressera avant tout au rapport qualité - prix. La qualité, pour lui, est de plus en plus inséparable de considérations de santé publique : il veillera aux additifs - colorants et autres - se trouvant dans ses aliments, aux pesticides sur ses fruits et légumes, aux hormones dans sa viande, à certaines substances entrant dans la composition de ses produits cosmétiques.

La qualité ne s'apprécie pas davantage en dehors de notions de sécurité des produits : il préférera les pare-brise en verre feuilleté à ceux en verre trempé, des jouets - pour ses enfants - qui ne soient pas pointus, qui ne comportent par certaines peintures contenant des poisons, etc... Et plus généralement, il demandera que l'étiquette l'informe complètement sur ce qu'est le produit et la notice d'emploi sur la façon de l'utiliser.

b) Le consommateur est, en second lieu, un utilisateur de services : il tient à un bon service après vente, ainsi qu'à la garantie, et il s'en préoccupe au moment de l'achat; il se méfie des clauses abusives dans les nombreux contrats que nous signons si souvent sans les lire; il veut connaître le taux d'intérêt réel par an et non pas seulement le taux nominal - qui ne lui apprend rien - quand il conclut une vente à tempérament; il se garde - surtout si elle prétend l'informer - de la publicité, envahissante et souvent trompeuse.

En tant qu'acheteur de biens ou de services, le consommateur est un être agressé - et nous le voyons tous les jours - par de nombreuses méthodes de ventes ou pratiques commerciales.

c) Le consommateur est également un utilisateur d'air, d'eau et d'espaces verts. Ces aspects influent sur son niveau et sur son mode de vie; ils doivent être pris en considération dans le calcul économique - le pollueur doit être le payeur -; ils doivent se refléter dans la conception même des produits : dispositifs limitant la

pollution de l'air par les automobiles, teneur du plomb dans l'essence et le fuel, détergents biodégradables, etc... Vous savez, comme moi, l'importance attachée, il y a un an environ, par les consommateurs dans leurs revues en Belgique et en France, notamment au problème de la pollution des plages.

- d) Le consommateur est enfin un usager d'un certain nombre de biens ou de services collectifs. Il utilise, en effet, des infrastructures, des services d'éducation et des services sociaux culturels et il est de plus en plus attentif à cet aspect de son niveau de vie.

Sans doute est-ce un consommateur "idéal", averti de tous ses intérêts que je viens de décrire. Nous en sommes encore loin. Il reste à accomplir un grand travail de sensibilisation, d'éducation, d'information et de protection des consommateurs, tâche à la fois pour les organisations de consommateurs et pour l'Etat.

Mais si nous sommes encore loin d'être ce consommateur averti et que notre comportement de consommateur se caractérise souvent par une relative passivité et par l'absence d'une vue globale, c'est que

3) Le phénomène "consommateur" est relativement récent dans les pays européens

En effet, aussi longtemps que le budget des ménages suffisait tout juste à couvrir les besoins essentiels - nourriture, vêtements, logement - il n'y avait pas à proprement parler de problème "consommateurs". Les choix offerts aux consommateurs étaient limités et les risques d'erreurs, par conséquent, aussi. Avec l'augmentation rapide du niveau de vie dans tous les pays industrialisés, surtout après la deuxième guerre mondiale, le problème a changé du tout au tout. Nous sommes entrés peu à peu dans ce qu'il est convenu d'appeler "la société de consommation".

Les revenus ont augmenté, en moyenne, d'une manière considérable, dégageant une part importante pouvant être consacrée au "superflu". Et c'est cette partie croissante des revenus consacrée à ce superflu que l'industrie et le commerce, avec les techniques les plus modernes, essaient de tirer

à eux. Aussi la production se diversifie-t-elle de plus en plus, les produits changent-ils à un rythme accéléré; les articles sont "débanalisés" et n'ont parfois de nouveau que leur nom. Le consommateur est roi, car tout le monde s'intéresse à lui. Mais il s'agit d'un roi désemparé, d'autant que la production ne se contente plus de satisfaire la demande : bien au contraire, les fabricants produisent, grâce à la publicité, la demande qu'ils entendent satisfaire. Les rôles sont renversés.

Et pourtant, dans le même temps, il existe dans nos pays industrialisés, des couches parfois importantes de la population - personnes âgées, immigrants, certaines catégories de travailleurs - qui ne disposent que de revenus assez bas et qui sont d'autant plus désorientés par cette explosion et cette diversification du marché. Devant cette situation, une certaine prise de conscience s'est manifestée, tant de la part des consommateurs eux-mêmes que de l'Etat.

II - Les organisations de consommateurs

Ces organisations sont nées, pour l'essentiel, dans les pays européens au cours des années 1950 à 1960.

1) Il convient de situer tout d'abord ces organisations par rapport aux autres acteurs de la scène consommateur, à savoir les services publics traitant de ces questions dans les Etats membres et les organismes parapublics créés par l'Etat pour s'occuper de ces problèmes.

Il est apparu, en effet, de plus en plus clairement aux responsables gouvernementaux, au cours de ces dernières 10 à 15 années, que la vie économique ne pouvait se dérouler d'une manière satisfaisante si, à côté des producteurs et des distributeurs, un troisième partenaire, les consommateurs, ne jouait pas pleinement son rôle.

C'est que, dans une économie de marché reposant sur la concurrence, les efforts accomplis par l'ensemble des agents économiques sont soumis, en définitive, à la sanction du consommateur final. Il n'est pas indifférent, en effet, du point de vue de l'intérêt général, que les choix des consommateurs ratifient ou non les bons résultats obtenus au plan des techniques

de production, de gestion, de distribution, ce qui suppose que les progrès réalisés à ces différents stades se transmettent équitablement jusqu'au stade final. Cela n'est pas aisé vu la complexité des produits, d'une part, et en raison de la stratégie des producteurs et des distributeurs, d'autre part, qui s'ingénient à individualiser, à débanaliser les produits, rendant ainsi les comparaisons et donc la concurrence difficile. Songeons simplement au rôle de la publicité à cet égard ou à celui d'une même marque couvrant parfois des articles différents ou encore des marques différentes apposées sur des produits très peu différents les uns des autres.

Aussi est-il normal que l'Etat se soit préoccupé de cette situation et que l'on trouve dans tous les Etats membres, à l'exception de l'Italie et de l'Irlande, des services spécialement chargés des questions intéressant les consommateurs, dans le cadre du Ministère de l'Economie. Ces services sont généralement rattachés à ceux traitant des questions de concurrence. Un service "Consommateurs" existe, en plus, en Allemagne, au Ministère de l'Agriculture et au Ministère de la Santé Publique.

La défense des intérêts des consommateurs, sous son double aspect de la protection et de l'information, est par conséquent une tâche à la fois de l'Etat et des organisations de consommateurs. Pour l'Etat, il s'agira de promouvoir, en ce qui concerne l'aspect "protection", une législation appropriée dans le domaine de la santé, de la sécurité et des pratiques commerciales. Quant à l'information, les pouvoirs publics pourront la faire par des règles sur l'étiquetage, l'affichage des prix ou encore par les moyens de communication de masse. Les organisations de consommateurs agiront par les conseils et l'assistance de leurs membres, par les essais comparatifs qu'ils feront et par leurs revues qui en rendront compte ou qui traiteront des problèmes d'actualité intéressant leurs membres.

Il faut noter, enfin, que les Etats prolongent leur action ou celles des organisations, quand celles-ci sont défailtantes, par l'intermédiaire d'organismes para-publics comme l'Institut National de la Consommation en France, qui a une vocation générale pour la défense des consommateurs ou la "Stiftungswarentest" (Institut d'essais comparatifs) en Allemagne.

Dans presque tous les Etats membres, on trouve, en plus des organismes de consultations où les représentants des consommateurs tiennent une grande place et qui donnent des avis aux pouvoirs publics, en matière de législation surtout. Le Comité National de la Consommation en France, qui réunit ministères intéressés et consommateurs, en est un exemple.

Il faut noter, enfin, pour en terminer avec ce premier point, que la plupart des Etats accordent aux organisations de consommateurs des subventions d'une certaine importance, parfois, pour leur permettre de mieux jouer leur rôle. Car, contrairement aux producteurs et aux commerçants, qui se sont organisés et structurés pour constituer des "groupes de pression" efficaces auprès des pouvoirs publics, les consommateurs ont eu beaucoup de difficultés à se grouper. Cela est toujours vrai à l'heure actuelle. Rares sont, en effet, les organisations de consommateurs fortes dans les six pays du Marché Commun, si l'on excepte les coopératives de consommation et les syndicats.

2) Cela pose la question de savoir quelles sont les organisations représentatives des intérêts des consommateurs ?

Cette question trouve une réponse différente d'un pays à l'autre.

a) A côté des associations de consommateurs proprement dites - comme l'Union Fédérale de la Consommation (UFC) en France, par exemple - on trouve, en effet, dans les pays du Marché Commun, pour représenter les intérêts des consommateurs, très souvent les syndicats, les coopératives de consommation et les organisations familiales et féminines.

Si l'on comprend assez facilement que les organisations familiales considèrent comme une de leurs principales tâches la défense des intérêts des consommateurs - la famille est, après tout, l'unité de consommation de base, et en France les associations familiales ou féminines sont nombreuses et actives - des doutes se font jour, parfois, quant au caractère représentatif des intérêts des consommateurs des organisations syndicales et des coopératives de consommation.

Sans entrer dans un débat philosophique, constatons simplement que les coopératives de consommation sont historiquement les premières associations de consommateurs groupées pour réaliser des achats en commun. Si elles sont devenues depuis lors des groupements souvent puissants sur le plan de la distribution et parfois de la production, elles restent cependant imprégnées des préoccupations de consommateurs qui étaient exclusivement les leurs à l'origine.

Quant aux syndicats, il est vrai que pour eux la défense du pouvoir d'achat passe avant tout par l'augmentation des salaires. Mais une certaine évolution se dessine de plus en plus, suivant laquelle une meilleure utilisation des revenus disponibles est le complément indispensable de la défense du pouvoir d'achat.

Aussi peut-on noter que tant les syndicats que les coopératives de consommation consacrent, dans la plupart des pays, certaines pages de leurs journaux à l'information des consommateurs.

De même, ces organisations sont-elles parfois des fondateurs de certaines associations de consommateurs. Ainsi, pour la France, l'ORGECCO (Organisation Générale des Consommateurs) en France a-t-elle été fondée par trois syndicats et l'ORCO, une autre association de consommateurs, implantée en Alsace, par les coopératives de consommation. Par ailleurs, syndicats et coopératives sont des membres actifs de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (ULC). Notons, enfin, qu'en France toujours, le Laboratoire Coopératif d'analyses et de recherches, par la qualité de son travail et de ses publications, peut certainement être considéré comme un des meilleurs défenseurs des intérêts des consommateurs dans ce pays.

Enfin, en ce qui concerne la représentation des intérêts des consommateurs auprès des pouvoirs publics, on constate que organisations syndicales et coopératives sont représentées notamment au Conseil de la Consommation en Belgique, dans le Comité des consommateurs auprès du Ministère de l'Agriculture en Allemagne et au Konsumenten Kontakt (Comité de liaison des consommateurs) aux Pays-Bas. En France, les syndicats, par contre, ne sont pas membres du

Comité National de la Consommation - Organisme consultatif - ni à l'Institut National de la Consommation - Organisme de promotion et de défense des intérêts des consommateurs. Au Luxembourg, enfin, ces deux organisations ne sont représentées qu'indirectement, à travers l'U.L.C. au Conseil de la Consommation. Au Danemark, les syndicats, mais non pas les coopératives, sont représentés au sein du très actif Conseil des Consommateurs. En Italie, il n'y a pas d'organisme para-public pour la défense des consommateurs auprès des pouvoirs publics.

- b) Quant aux associations de consommateurs proprement dites, notons qu'elles comptent le plus souvent un nombre de membres assez peu élevé. Certaines, comme l'AGV en Allemagne, comptent certes environ 7 millions de membres, mais il ne s'agit pas de membres individuels. Ces associations sont néanmoins assez dynamiques dans un certain nombre de pays. C'est le cas notamment pour la Belgique - l'Association des Consommateurs (Test-Achats) compte 200.000 membres, soit une famille sur vingt - mais surtout pour les Pays-Bas où le Consumentenbond compte 350.000 membres, soit une famille sur neuf. Cela est vrai aussi pour l'Allemagne et, à un degré moindre pour le Luxembourg et l'Italie. En France, par contre, les associations de consommateurs occupent une place relativement modeste; l'Union Fédérale de la Consommation, cependant, connaît un développement certain grâce, notamment, à sa collaboration avec l'Association des Consommateurs belge.

L'activité essentielle de la plupart de ces associations est constituée par la réalisation d'essais comparatifs de marchandises et par la publication de ces essais à l'intention de leurs membres. Pour importants que soient ces tests pour l'information des consommateurs, ils ne constituent qu'une partie de la large gamme des activités à mener en faveur des consommateurs. C'est pourquoi, d'ailleurs, il serait difficile de considérer ces seules associations comme représentatives des intérêts des consommateurs. Il faut noter néanmoins qu'il s'agit là des seules organisations qui aient, comme unique objet de leurs activités, les consommateurs.

Il est intéressant de signaler ici l'expérience du Consumentenbond aux Pays-Bas. Cette association, une des plus fortes par le nombre de ses membres, au plan européen et même au plan mondial par rapport au nombre de la population du pays, effectue, à côté d'essais comparatifs de marchandises, un important travail de consultation et d'assistance, tant pratique que juridique, pour ses membres. Si des conflits avec des fournisseurs ne peuvent être résolus à l'amiable et que les plaintes sont justifiées, le Consumentenbond prend à sa charge les frais du procès, surtout lorsqu'une question de principe est en jeu. Signalons, en Grande-Bretagne, l'existence de la "Consumers Association" qui, avec ses 600.000 membres, est non seulement l'association de consommateurs la plus forte en Europe mais encore une des plus dynamiques.

En ce qui concerne ce Consumentenbond, une activité mérite, me semble-t-il, une mention spéciale. Cette association vient de créer en 1971 "la Fondation pour les plaintes des consommateurs". Dans le cadre de cette fondation, des commissions paritaires - industrie-consommateurs, avec une présidence neutre - ont été créées pour trois secteurs industriels ou services : la blanchisserie, le nettoyage à sec et les bureaux de voyage. Chaque plainte d'un consommateur, membre du Consumentenbond, tombant dans un de ces trois secteurs, trouvera à l'avenir une solution rapide et amiable. Cette initiative mérite d'autant plus d'être soulignée que c'est un des rares cas où il y a une collaboration structurée entre industrie et consommateurs. Cela s'explique aisément. Une pareille collaboration ne peut être instituée valablement que par une association de consommateurs forte et expérimentée.

Ces différentes organisations se retrouvent au niveau du Marché Commun. C'est d'elles que nous allons traiter à présent.

III - Les consommateurs dans le Marché Commun

1) Le Comité de Contact des Consommateurs

Début 1962, ces organisations créaient à Bruxelles le Comité de Contact des Consommateurs auprès des Communautés européennes. Ce Comité de Contact, depuis lors dissout, comprenait :

- les associations de consommateurs proprement dites, regroupées dans le BEUC (Bureau Européen des Unions de Consommateurs);
- les associations familiales ou féminines, regroupées dans le COFACE (Comité des Organisations familiales des Communautés européennes);
- les coopératives de consommation regroupées dans EURO-COOP (Communautés européennes des Coopératives de Consommateurs);
- la confédération européenne des syndicats libres (CESL);
- l'Organisation européenne de la Confédération mondiale du Travail (OE - CMT).

Ce Comité avait été créé à l'initiative de Monsieur MANSHOLT et il ne s'occupait, d'ailleurs, au début que de questions agricoles : avis sur les propositions de directives en matière alimentaire ou agricole, participation aux Comités consultatifs agricoles.

Comme vous le savez, le problème de la participation à ces Comités reste posé. En effet, si 50 % de ces sièges sont réservés au secteur de la production agricole et 25 % aux industries et au commerce agricole, 25 % seulement sont réservés aux représentants des consommateurs à partager avec les représentants des travailleurs agricoles.

On peut, en effet, estimer que cela fait assez peu de place pour défendre des points de vue ou des intérêts de cette importance. Il faut ajouter, cependant, que, dans le passé, le taux de présence des représentants de consommateurs à ces Comités laissait à désirer. Mais cela tient surtout à un problème plus général sur lequel je reviendrai.

2) Le Comité de Contact et la Politique agricole

Le Comité de Contact des consommateurs ne s'est pas borné, cependant, à donner ses avis sur la politique des consommateurs de la Commission. D'autres domaines d'activité de la Commission ont retenu son attention. C'est ainsi que lors de ses journées d'études de 1970, il a pris position sur la politique sociale, sur l'harmonisation de la fiscalité, sur la politique de la concurrence et sur la politique agricole commune.

Car si - comme nous l'avons vu - le mouvement consommateurs s'est avant tout développé en réaction contre la production industrielle complexe et souvent pléthorique, et contre certaines pratiques commerciales, il n'en reste pas moins vrai que des griefs persistants sont faits également à la production agricole notamment sous l'angle de la qualité et surtout des prix.

C'est ainsi que le rapporteur du Comité de Contact a pris position comme suit sur la politique agricole commune, lors des journées d'études de 1970 :

"En vertu du Traité de Rome et notamment de la conférence de Stresa, où
"les bases de la politique agricole commune ont été jetées, il est évident
"et clair que la politique agricole commune devrait se fonder sur quatre
"instruments, à savoir la politique des marchés et des prix, la politique
"structurelle, la politique commerciale avec le Tiers Monde et la politi-
"que sociale. Pourtant, elle s'est développée depuis lors presque uniquement
"par la voie de l'organisation des marchés. Les consommateurs n'ont cessé
"de faire remarquer qu'une pareille politique, s'orientant trop vers un
"soutien des revenus et des prix, ne manquerait pas d'avoir des résultats
"néfastes. En fait, la politique agricole commune, telle qu'on l'a menée
"jusqu'à présent, n'a fait qu'aggraver les problèmes agricoles plutôt
"qu'elle ne les a résolus.

"Maintenant que la Commission européenne a fait des propositions qui
"montrent clairement la voie vers une nouvelle politique agricole et qui
"démontrent que l'accent est mis sur l'intégration structurelle de
"l'agriculture, il va sans dire que les consommateurs approuvent en princi-
"pe les propositions faites. Cette appréciation positive de la nouvelle

"voie adoptée dans la politique agricole commune n'exclut pourtant pas
"un sentiment de regret chez les consommateurs. Ils regrettent notamment
"que ce ne soit qu'au moment où les problèmes ont pris une dimension
"presque insupportable - ce qui se manifeste par les crédits énormes qui
"sont nécessaires - que l'on ait commencé à déployer des activités ayant
"pour but l'assainissement de l'agriculture. Les consommateurs sont prêts
"à donner leur accord aux projets de réforme du Memorandum, à condition
"que la façon dont on compte entreprendre cet assainissement dans
"l'agriculture, pour la période 1970-1980, soit précisée dans un plan net
"et que l'on porte l'attention à tous les aspects de la nouvelle politique
"agricole.

"Il est d'une grande importance que la nouvelle politique agricole vise
"consciemment l'adaptation de l'agriculture au développement économique
"moderne, et cela en rapport avec les négociations avec la Grande-Bretagne
"et d'autres pays pour leur adhésion à la Communauté européenne."

Plus près de nous l'AGV, l'importante organisation des consommateurs allemands, prend également position dans son programme d'action paru dans le n° 22 du 29 mai 1973 de son journal. Le point 9 de ce programme d'action, remis au Chancelier fédéral, traite de la politique agricole et alimentaire. La discussion entre l'agriculture allemande et l'AGV a, d'ailleurs, toujours été assez vive. Le passage suivant de ce point 9 le montre :

"Le système d'organisation des marchés conçu dans les années 1950 - dans
"des conditions dépassées entre-temps - a occasionné, dans d'importantes
"parties des marchés agricoles, les surproductions bien connues, a stimulé
"des productions qui n'étaient pas rentables à l'origine, a détruit
"largement les liens avec les marchés internationaux et a conduit à un
"dirigisme politique et technique de plus en plus compliqué qui exerce
"une influence croissante sur les stades économiques se trouvant en aval
"de la production agricole.

"La conséquence de cette situation pour les consommateurs est que, dans ce
"domaine, ils se voient refuser à la fois les avantages de la rationalisa-
"tion de la production et ceux pouvant résulter d'une division du travail
"au plan international. Cela signifie que les coûts de la politique

"agricole qui sont supportés par les consommateurs continueront à croître. De plus, ces coûts de la politique agricole grèveront relativement plus fortement les couches de la population possédant le moins, dans le même temps où, à l'inverse, les petits agriculteurs tireront un profit relativement faible du système existant."

En ce qui concerne la défense de la santé du consommateur et de la qualité des produits, certaines organisations de consommateurs - EURO-COOP en l'occurrence - ont pris position sur les dangers de l'utilisation de l'huile de colza dans l'alimentation humaine. Cet avis était basé sur des travaux scientifiques faits à l'étranger sur certaines espèces animales. Ces travaux avaient été repris par le Laboratoire Coopératif d'analyses et de recherches en France. L'attention de la Commission avait été attirée sur ce problème en 1971 par une question écrite (n° 216/71) d'un membre belge du Parlement européen, Monsieur CALIFICE. La Commission, dans sa réponse à cette question, avait pris acte de ces travaux de laboratoire qui avaient constaté des lésions du myocarde chez certaines espèces animales soumises à des régimes alimentaires riches en huile de colza. Elle avait noté également qu'il n'y avait pas encore d'études à ce sujet en ce qui concerne l'organisme humain, mais que les modalités d'étiquetage des huiles végétales tiendraient compte de ce problème lors de la mise au point par la Commission de propositions d'harmonisation.

L'AGV, de son côté, dans le texte déjà cité précédemment, constate "qu'avec l'augmentation de leur niveau de vie les consommateurs sont de plus en plus attentifs aux problèmes de la santé et de la qualité de leur alimentation et que cette orientation devra de plus en plus faire sentir son influence sur les structures de la production et du commerce agricole".

De même, UFIDEC, une des deux associations de consommateurs belges, s'élève dans le numéro d'avril 1973 de son journal contre la non-application d'un arrêté royal interdisant le traitement aux oestrogènes des veaux pour le plus grand profit des éleveurs et le plus grand dam des consommateurs. So basant sur une étude récente de l'Institut d'Hygiène et d'Epidémiologie réalisée à la demande du Ministère de la Santé Publique, qui constate qu'en 1971 90 % des veaux auraient été

traités aux oestrogènes, cette association préconise la "grève du veau" en attendant que la situation soit normalisée. Dans son numéro de mai 1973, cette même organisation proteste contre l'absence de contrôles sérieux des poulets d'élevage en précisant que tout était sacrifié au rendement, et, par conséquent, au prix, et que les conditions de l'élevage industriel conduisaient à des poulets de deuxième qualité.

J'ai voulu vous montrer par ces quelques exemples qu'à côté des produits industriels et des services qui gardent une place de choix, les problèmes agricoles et alimentaires suscitent de la part de nombreuses organisations de consommateurs, une attention grandissante et que le Comité de Contact des Consommateurs, de son côté, avait, en son temps, souligné les aspects positifs et négatifs, selon lui, du plan Mansholt.

3) Le Comité a, d'ailleurs, été consulté régulièrement sur toutes les activités de la Commission intéressant les consommateurs,

Je voudrais, à présent, vous parler brièvement de ces activités.

La Commission a créé, en effet, en avril 1968, dans le cadre de la Direction générale de la Concurrence, un Service spécialisé "Questions intéressant les consommateurs". La Commission a précisé, en réponse à la question écrite de Monsieur ILLERHAUS (n° 125/68 - J.O. n° C 83) que ce service avait pour tâche "de suivre attentivement tous les travaux de la Commission du point de vue de leur incidence sur les consommateurs, afin de veiller à ce qu'elle puisse prendre les décisions en toute connaissance de cause. A cet effet, il établira et maintiendra des contacts étroits avec les organisations représentant les intérêts des consommateurs".

Ce service comprenait, de 1968 à 1972, deux et puis trois personnes en tout pour s'occuper de ces problèmes, ce qui limitait évidemment considérablement notre champ d'action. D'ailleurs, pour ce qui est des questions agricoles, notre activité s'est bornée à suivre le mieux possible les travaux concernant les directives, fort nombreuses il est vrai, en matière alimentaire ou agricole.

La défense des intérêts des consommateurs, dans ce domaine, porte ici avant tout sur la dénomination, la composition des produits et sur le problème des additifs, ces données devant trouver, ensuite, dans toute la mesure nécessaire, leur expression correcte sur l'étiquette. Ces activités du service ont été rappelées dans le "Premier rapport sur la politique de concurrence" en ce qui concerne l'année 1971, et dans le second rapport, qui est sur le point de paraître pour 1972.

La plupart de ces projets de directive concernant par exemple les glaces alimentaires, la bière, les extraits de café et de thé, etc... se trouvent encore en instance devant le Conseil de Ministres. D'autres, dans le domaine non alimentaire, concernant par exemple les automobiles, ont été adoptées par le Conseil de Ministres.

Parmi les projets de directive non alimentaire actuellement discutés par le Conseil se trouvent deux projets qui revêtent une particulière importance pour les consommateurs puisqu'ils touchent le problème de la sécurité et de la santé. Il s'agit du projet de directive sur les vitres de sécurité pour les automobiles qui vise à remplacer, dans un délai donné, les pare-brises en verre trempé par ceux plus sûrs en verre feuilleté. Il s'agit, ensuite, du projet de directive sur les produits cosmétiques. Dans son projet, la Commission part du principe de la liste dite négative, c'est-à-dire que tous les produits non formellement interdits sont autorisés à la vente. Les consommateurs souhaitent très vivement que soit adopté le principe de la liste positive suivant lequel seuls les produits reconnus non dangereux pour la santé peuvent être mis sur le marché. La Commission envisage, à échéance, d'orienter son action dans ce sens.

Parmi les autres activités de la Commission concernant des questions intéressant les consommateurs, il convient de noter le travail d'information et de sensibilisation à ces problèmes des différents milieux intéressés ainsi que la participation active aux travaux du Conseil de l'Europe et de l'OCDE qui ont, l'un et l'autre, depuis 1958 également, une section traitant des questions de consommateurs.

Un second domaine d'activité de la Commission en matière de défense des consommateurs et pour lequel les représentants des consommateurs seront également consultés, mérite d'être signalé; il s'agit de l'harmonisation de certaines législations sur les pratiques commerciales comme la publicité trompeuse, ou les ventes avec primes, ou les ventes à tempérament. Ces travaux sont appelés à connaître un développement certain.

Cela me conduit à vous parler, pour terminer, des

IV - Nouvelles orientations de la politique des consommateurs de la Commission

1) C'est qu'en effet, le Comité de Contact s'est dissout en février 1972. Cela n'a pas été sans poser quelques problèmes à la Commission, car, depuis 1962, ce Comité était son interlocuteur pour toutes les questions intéressant les consommateurs.

Il faut dire, cependant, que par manque d'expérience, de moyens et aussi de coordination, de nombreux projets de directive soumis pour avis au Comité de Contact étaient restés sans réponse.

Aussi, la Commission prenant acte de la dissolution du Comité de Contact a-t-elle décidé, en juin 1972, de consulter à l'avenir les cinq organisations européennes de consommateurs, précédemment membres du Comité de Contact, ainsi que le bureau de liaison CGT - CGIL, une troisième organisation syndicale.

La Commission a décidé, de plus, de mettre à la disposition des organisations de consommateurs une somme de 7 millions de FB (c'est-à-dire environ 800.000 FF) pour 1973, en vue de leur permettre de donner à la Commission des avis fondés sur toutes les questions, et notamment sur les projets de directive qui leur seraient soumis. L'utilisation de cette somme est discutée en ce moment avec les organisations de consommateurs.

2) Dans la déclaration finale de la Conférence au sommet de Paris des 19 et 21 octobre 1972, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement des pays membres ou adhérents des Communautés européennes avaient noté que

"L'expansion économique qui n'est pas une fin en soi doit, par priorité, permettre d'atténuer la disparité des conditions de vie. Elle doit se poursuivre avec la participation de tous les partenaires sociaux. Elle doit se traduire par une amélioration de la qualité aussi bien que du niveau de vie..." (point 3)

En conséquence, ils ont incité les institutions, entre autres "à renforcer et à coordonner les actions en faveur de la protection des consommateurs" (point 6) et, en outre, à établir, avant le 31 juillet 1973, un programme d'action en matière d'environnement assorti d'un calendrier précis (point 8).

Si j'ai cité les questions de l'environnement et des consommateurs côte à côte, c'est que la Commission, en réorganisant ses services à la suite de l'élargissement au début de cette année, a créé un "Service de l'Environnement et de la Protection des Consommateurs", ayant rang de direction et rattachée directement à l'un des Vice-Présidents de la Commission, Monsieur SCARASCIA-MUGNÒZZA.

Le Service comprend trois divisions : une division "Prévention des pollutions et nuisances", une division "Etudes générales et amélioration de l'environnement" et une division "Information et protection des consommateurs". Enfin, le Directeur, Monsieur CARPENTIER, aura à ses côtés plusieurs fonctionnaires pour traiter des questions relatives à la coordination générale des travaux et aux rapports avec l'extérieur. Le Service comptera, à la fin de 1973, environ 50 personnes en tout. Il s'agit donc d'une unité assez opérationnelle, plus petite que les directions générales, mais rattachée, comme elles, à un des commissaires. Cette structure devrait mettre le Service à même de remplir une double tâche : à l'intérieur de la Commission, celle d'avoir des rapports continus avec bon nombre de directions générales, à l'extérieur celle d'entretenir des relations suivies avec la plupart des organisations internationales, tant intergouvernementales que privées.

- 18 -

Le programme d'action en matière d'environnement de la Commission est en discussion devant le Conseil de Ministres. Il comprend notamment une série d'actions concernant les pollutions et les nuisances et d'autres ayant trait à l'amélioration de l'environnement.

Ce programme en matière d'environnement s'inspire d'un certain nombre de principes :

- tout d'abord :
 - éviter dès que possible la création de pollutions ou de nuisances, c'est-à-dire "prévenir plutôt que guérir";
 - orienter les projets techniques dans le sens de la protection et de l'amélioration de l'environnement,
 - développer une action éducative et approfondie du public.
- en second lieu, agir d'après le principe "pollueur-payeur".
- enfin, se souvenir, lors de l'élaboration des solutions des conséquences au niveau international des problèmes de l'environnement.

Un programme d'action en matière d'information et de protection des consommateurs est en préparation. Il pourra, sans doute, être soumis à la Commission au cours de l'automne. Ce programme visera à élargir, à approfondir et à systématiser les actions déjà entreprises dans le passé et dont je vous ai entretenu au cours de cet exposé.

De plus, le Service est sur le point de proposer à la Commission la création d'un Conseil consultatif des Consommateurs. Ce Conseil comprendra des représentants des six organisations européennes de consommateurs mentionnées précédemment, ainsi que quelques personnalités indépendantes particulièrement compétentes en matière de consommation. La Commission saisira le Conseil Consultatif, pour avis, pour toutes les questions intéressant les consommateurs. Ce Conseil pourra, de sa propre initiative, soumettre des suggestions à la Commission. On peut penser que le Conseil constituera pour la Commission cet interlocuteur que le Comité de Contact n'avait pas toujours réussi à être pleinement dans le passé.

CONCLUSION

Ainsi, en englobant dans une même structure les questions de l'environnement et celles intéressant les consommateurs, la Commission a fait, je crois, oeuvre originale. Les consommateurs ne sont pas concernés seulement par les problèmes du marché, mais tout autant, et de plus en plus, par ceux de leur milieu.

Cette approche qualitative des problèmes conduit à s'interroger sur les finalités de la croissance, et, en tout cas, à mettre cette croissance au service des hommes.

Il s'agit de veiller, comme la Commission l'a souligné dans son programme de politique économique à moyen terme, à une meilleure satisfaction des besoins collectifs, ce qui implique que la consommation privée progresse un peu moins rapidement que le produit national, de manière à permettre un accroissement plus rapide des prestations collectives.

Il s'agit d'intensifier la lutte contre les effets nocifs de la croissance sur l'environnement et d'épargner les ressources naturelles et les matières premières.

Il s'agit de produire mieux plutôt que plus; d'obtenir des produits plus sains, plus sûrs et moins polluants.

Il s'agit, enfin, par des actions appropriées, non seulement de protéger le consommateur, mais de l'informer et de le sensibiliser à ces problèmes pour qu'il prenne davantage conscience de son rôle et qu'il devienne un partenaire à part entière dans la vie économique et sociale.

L'oeuvre à accomplir est importante, mais le défi est lancé à tous les milieux intéressés. Il vaut la peine de le relever, car il y va sans doute de notre avenir à tous.