

*La journée de l'Europe
au Ministère de l'Economie,
des Finances et de l'Industrie*

**L'Europe
au service des consommateurs**

Mardi 9 mai 2006

Dossier de presse

SOMMAIRE

- 1 - Un marché intérieur européen qui bénéficie aux consommateurs**
- 2 - L'émergence des consommateurs dans les traités communautaires**
- 3 – Dossier du 8 décembre 2005 sur le 35^e Atelier de la consommation
« Le consommateur français et l'Europe »**
- 4 - Le règlement 2006/2004 du 27 octobre 2004 relatif à la coopération administrative en matière de protection des intérêts économiques des consommateurs**
- 5 - Exemples de cas concrets de coopération transfrontalière en matière de protection du consommateur**
- 6 - Le centre européen des consommateurs franco-allemand à KEHL (Allemagne)**
- 7 - Médiateurs notifiés par le Ministre à la Commission européenne**
- 8 - La Charte des médiateurs du Service public**
- 9 - Améliorations et simplifications du règlement des litiges**
 - ◆ Directive « Médiation en matière civile et commerciale »
 - ◆ Règlement « Demande de faible importance »
 - ◆ Autres chantiers en cours au plan national

1 - Le marché intérieur européen bénéficie aux consommateurs

L'émergence d'une politique communautaire en matière de protection du consommateur est étroitement liée à la réalisation du marché intérieur européen.

Historiquement, c'est l'acte unique européen, entré en vigueur le 1^{er} juillet 1987 et dont l'objectif principal est la réalisation du marché intérieur au 1^{er} janvier 1993, qui introduit pour la première fois la notion de consommateurs dans les traités communautaires (cf. fiche 9).

Juridiquement, les articles du traité instituant la Communauté européenne relatifs à l'harmonisation du marché intérieur (article 95) et à la protection du consommateur (article 153) sont complémentaires : la Communauté peut agir dans le cadre de l'harmonisation du marché intérieur en faveur de la protection des consommateurs, en prenant pour base un niveau de protection élevé ; symétriquement, la politique de la Communauté en matière de protection du consommateur comporte notamment un volet relatif à la réalisation du marché intérieur.

De fait, la réalisation du marché intérieur bénéficie au consommateur en agissant sur l'offre de biens et de services : la libre prestation de biens et de services dans l'ensemble de l'Union européenne doit permettre d'accroître la diversité des produits offerts. Elle permet aussi de favoriser un accroissement de la qualité des produits offerts et des baisses de prix, grâce à la suppression des barrières indues. Des études ont en effet montré que le simple fait de rendre possible les achats transfrontaliers peut avoir des répercussions sur la concurrence dans les marchés locaux. Il suffit qu'un pourcentage limité de consommateurs effectuent des achats à l'étranger pour que cela se répercute sur les prix dans le marché global de chaque État membre¹.

Le cadre réglementaire en place doit effectivement permettre aux consommateurs d'effectuer leurs achats dans d'autres pays de l'Union européenne. Les différences des droits nationaux concernant les pratiques commerciales et les spécifications des produits et le manque d'information des consommateurs peuvent susciter leur incompréhension et, ainsi, et, ainsi, créer des obstacles aux achats en dehors de leur État membre.

La politique communautaire vise donc également à influencer sur la demande de biens et services, en facilitant la confiance des consommateurs dans les produits offerts par l'ensemble des prestataires européens. Dans cette perspective, la réglementation communautaire vise à assurer une plus grande sécurité juridique des consommateurs grâce :

1/ au développement d'une réglementation communautaire garantissant un socle minimal de droits du consommateur : pour ne citer que quelques exemples, outre une réglementation importante sur la sécurité des produits, la Communauté européenne a ainsi harmonisé le droit des États membres en matière , de pratiques publicitaires trompeuses et de

¹ Voir par exemple, pour le secteur automobile britannique, l'étude disponible à l'adresse : http://europa.eu.int/comm/competition/car_sector/price_diffs

clauses abusives² ; elle également mis en place certaines obligations en matière de « service universel »³ .

Elle a conduit les Etats membres à mettre en place des systèmes de garantie en cas de défaillance d'entreprise dans le domaine bancaire et des services d'investissement⁴ ; elle a facilité les paiements transfrontaliers (virements, retraits), notamment suite à la mise en circulation de billets et monnaies en euros en janvier 2002⁵ .

Plus récemment, l'adoption de la directive sur les pratiques commerciales déloyales, qui doit être transposée dans les législations nationales au plus tard le 12 juin 2007, vise à une harmonisation maximale des droits nationaux en ce domaine, tout en assurant un niveau élevé de protection des consommateurs.

2/ à une meilleure information des consommateurs sur le droit applicable : c'est par exemple l'objet du **réseau des Euroguichets**, devenu réseau des centres européens des consommateurs (voir fiche sur le centre franco-allemand de Kehl) et de **RAPEX**, qui constitue un mécanisme d'alerte rapide pour les produits à risque grave.

3/ à la mise en place de dispositifs visant à faire respecter ces droits dans l'ensemble du marché intérieur, à travers l'accroissement de la coopération entre Etats membres (règlement d'octobre 2004) et la facilitation des règlements extrajudiciaires des litiges transfrontaliers. On peut citer, notamment, le réseau CEC pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation, le réseau FIN-NET pour la résolution extrajudiciaire des litiges dans le secteur des services financiers, le système SOLVIT de résolution des conflits opposant des consommateurs aux administrations publiques en matière d'application des normes « marché intérieur »; la plateforme ECODIR pour la résolution en ligne des conflits liés à la consommation via Internet. Enfin, la Communauté européenne agit en faveur d'une plus grande harmonisation des réglementations nationales relatives aux actions en cessation, qui visent à mettre fin à tout comportement illicite portant atteinte à la protection du consommateur⁶.

² Directive 2005/29/CE du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et directive 84/450/CEE du Conseil, du 10 septembre 1984, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse ; directive 93/13/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs

³ On entend par **service universel** l'obligation pour un ou plusieurs opérateurs de réseaux et/ou de services de communications électroniques de fournir, à un prix raisonnable, un ensemble minimum de services à tous les utilisateurs, indépendamment de leur situation géographique sur le territoire national. Voir notamment la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques.

⁴ Directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 mai 1994, relative aux systèmes de garantie des dépôts et directive 97/9/CE du Parlement européen et du Conseil, du 3 mars 1997, relative aux systèmes d'indemnisation des investisseurs.

⁵ Directive 97/5/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 janvier 1997, concernant les virements transfrontaliers; règlement (CE) n° 2560/2001 du Parlement Européen et du Conseil, du 19 décembre 2001, concernant les paiements transfrontaliers en euros.

⁶ Directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998, relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs

2 - L'émergence des consommateurs dans les traités communautaires

L'Union européenne compte aujourd'hui plus de 450 M de consommateurs. La diversité des réglementations nationales en matière de protection du consommateur et l'impératif de réalisation du marché intérieur, qui suppose un niveau élevé de confiance des consommateurs, ont justifié l'élaboration d'une politique communautaire transversale en faveur des consommateurs.

- Octobre 1972** Au **Sommet de Paris**, les Chefs d'État et de gouvernement expriment pour la première fois une impulsion politique en matière de protection du consommateur. Peu après, la Commission présente en 1975 le premier programme d'action relatif à la protection des consommateurs, qui cite cinq catégories de droits fondamentaux :
- le droit à la protection de la santé et de la sécurité;
 - le droit à la protection des intérêts économiques;
 - le droit à la réparation des dommages;
 - le droit à l'information et à l'éducation;
 - le droit à la représentation.
- Ce premier programme est suivi en 1981 d'un second programme et en 1986 d'une « nouvelle impulsion pour une politique de protection et de promotion des intérêts des consommateurs ».
- 1^{er} juillet 1987** L'entrée en vigueur de l'**Acte unique** introduit la notion de consommateur dans le traité. La Commission peut proposer des mesures en vue de protéger les consommateurs en prenant pour base un "niveau de protection élevé".
- 1^{er} janvier 1993** La suppression des frontières et la **réalisation du marché unique** crée un marché de 340 millions de consommateurs. La confiance des consommateurs apparaît indispensable au bon fonctionnement du marché intérieur. Des mesures sont prises dans les domaines suivants : sécurité des jouets et sécurité générale des produits, paiements transfrontaliers, clauses abusives dans les contrats, vente à distance, time-sharing, etc.
- 1^{er} novembre 1993** L'entrée en vigueur du **traité de Maastricht** hisse la protection des consommateurs, qui doit être assurée à un niveau élevé, au rang de véritable politique communautaire. Des mesures sont prises dans le domaine des actions en cessation, des contrats négociés à distance, de la publicité comparative et des virements transfrontaliers .
- Avril 1997 :** Suite à la crise de l'ESB, la **DG XXIV** est désormais chargée non seulement de la politique des consommateurs mais aussi de la protection de leur santé (DG SANCO).
- Décembre 1997 :** Le **Conseil européen de Luxembourg** déclare que la production et la mise sur le marché d'aliments sûrs doivent figurer parmi les priorités politiques de l'Union européenne.
- 1^{er} mai 1999 :** Le **traité d'Amsterdam** souligne que les intérêts des consommateurs doivent être pris en compte dans la définition et l'application des autres politiques communautaires et renforce les bases juridiques d'une action communautaire en matière : 1/ de protection de la santé, de la sécurité et des intérêts

économiques des consommateurs, et 2/ de promotion de leur droit à l'information, à l'éducation et à s'organiser pour la défense leurs intérêts.

7 mai 2002 : **La stratégie pour la politique des consommateurs 2000-2006** se décline en trois objectifs: un niveau commun élevé de protection des consommateurs, l'application effective des règles de protection des consommateurs et la participation des organisations de consommateurs aux politiques communautaires.

9 octobre 2003 Une décision de la Commission crée le **groupe consultatif européen des consommateurs**, qui représente les consommateurs de l'Union européenne et que la Commission peut consulter pour avis sur les problèmes qui affectent les consommateurs au niveau communautaire. Ce groupe est composé de représentants des organisations nationales de consommateurs de chaque État membre et de représentants de chaque organisation européenne de consommateurs.

27 octobre 2004 **Adoption du règlement (CE) n° 2006/2004 du parlement européen et du Conseil relatif à la coopération administrative en matière de protection des intérêts des consommateurs qui organise une coopération entre les États membres de l'Union européenne devant permettre aux autorités nationales de contrôle en charge des intérêts économiques des consommateurs d'intervenir contre les pratiques commerciales illicites des professionnels qui se situent sur le territoire d'un autre État membre que celui où réside le consommateur.**

Avril 2005 La Commission propose **un programme d'action communautaire dans le domaine de la santé et de la protection des consommateurs (2007-2013)**. Cette proposition rapproche les politiques et programmes de santé publique et de protection des consommateurs dans un cadre unique afin d'accroître l'efficacité de la politique de l'UE pour les citoyens. Les objectifs en sont les suivants :

- protéger les citoyens contre les risques et menaces qui échappent à la maîtrise d'un individu isolé;
- accroître la capacité des citoyens à prendre des décisions concernant leur santé et leurs intérêts en tant que consommateurs;
- intégrer dans toutes les politiques communautaires les objectifs de santé et de protection des consommateurs ;
- protéger les citoyens contre les menaces pour la santé ;
- promouvoir des politiques conduisant à un mode de vie plus sain ;
- contribuer à réduire l'incidence des grandes maladies ;
- améliorer l'efficience et l'efficacité des systèmes de santé ;
- mieux comprendre les consommateurs et les marchés ;
- mieux réglementer la protection des consommateurs ;
- améliorer l'application de la législation, le suivi et les voies de recours ;
- améliorer l'information et l'éducation des consommateurs.

Mai 2005 Adoption de la directive 2005/29/CE du parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs. Cette directive pose un principe général de prohibition des pratiques commerciales déloyales et s'attache plus particulièrement à assurer la protection des consommateurs contre les pratiques trompeuses et agressives.

3 - Dossier du 8 décembre 2005

35e Atelier de la Consommation Le consommateur français et L'Europe

Sommaire

Accueil

Luc VALADE
Chef de service, DGCCRF

Un consommateur français ou un consommateur européen ?

Christine REICHENBACH
Directrice juridique, Union des Annonceurs (UDA)

Pierre FERRER
Directeur des études, Union des Annonceurs (UDA)

Richard CYMBERG
Directeur du développement ressources humaines, L'Oréal.

Débat avec la salle

Dans quelle mesure le marché unique a-t-il bénéficié aux consommateurs français ?

André-Luc MOLINIER
Directeur des affaires européennes, Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)

Martine MERIGEAU
Directrice, Euro-Info-Consommateur, Kehl (Allemagne)

Débat avec la salle

Que peut encore attendre le consommateur français de l'Europe ?

Véronique ARNAULT
Chef d'unité, direction générale santé et protection des consommateurs, Commission européenne, Bruxelles

Débats avec la salle

Clôture

Luc VALADE
Chef de service, DGCCRF

Accueil

Luc VALADE
Chef de service, DGCCRF

En l'absence de Guillaume Cerruti, qui vous prie d'accepter ses excuses, j'ouvrirai et je conclurai cet Atelier de la Consommation, dont le thème est le consommateur français et l'Europe. Les Français ont un sentiment ambivalent par rapport à l'Europe. D'une part, ils attendent beaucoup des échanges intracommunautaires, en particulier une augmentation de l'offre (et c'est effectivement le cas depuis l'ouverture du marché unique) ainsi qu'une diminution des prix. D'autre part, nous assistons à un certain scepticisme envers l'Union et ses institutions, notamment de la part des plus jeunes (18-30 ans), selon des sondages effectués récemment. Je pense que cette ambivalence se retrouve dans les autres pays de l'Union.

Il est vrai que les échanges se sont développés, en particulier dans les zones frontalières des pays de l'Union. Certains Etats membres font cependant face à des problèmes économiques. Par ailleurs, la Direction de la Concurrence recense toujours des barrières à l'entrée qui freinent la circulation des biens et personnes.

Du point de vue de la consommation, le thème de l'atelier d'aujourd'hui amène à se poser trois séries de questions.

Après la mise en place du marché unique, est-il toujours pertinent de distinguer consommateur français et consommateur européen ?

Autrement dit, vous sentez-vous à la fois consommateur français et consommateur européen ? L'introduction de l'euro et la mise en place du marché intérieur ont favorisé la consommation et les échanges et intracommunautaires mais ceci n'a pas profondément influencé les comportements de consommation. Certes, on assiste en la matière à une convergence croissante des habitudes des Européens, mais je pense malgré tout que le consommateur européen n'existe pas encore : il demeure largement un consommateur local. Selon une étude récente d'Eurostat, les habitudes de consommation des Européens varient considérablement entre les pays de l'Union, en fonction de facteurs tels que la culture, l'histoire, les traditions, le revenu, la composition des ménages, le degré d'urbanisation, des facteurs géographiques... On peut imaginer que l'adhésion à l'Union des dix nouveaux membres contribuera à accentuer ces différences.

Une autre enquête, effectuée par l'université de Maastricht en 2004, confirme les nombreuses différences existant entre ces Etats. L'étude révèle par exemple que les Français et les Anglais prévoient d'utiliser davantage Internet comme canal d'achat, tandis qu'Allemands et Suédois, plus attentifs à la qualité des produits qu'ils achètent, ont davantage besoin de proximité. On note cependant des éléments de convergence : ainsi, ces dernières années ont été marquées par l'émergence d'un besoin social de sécurité, en particulier dans le domaine alimentaire. J'ajouterai que la direction à laquelle j'appartiens et qui participe à la gestion des crises alimentaires, a pu constater à quel point cette préoccupation était commune à toute l'Europe. Cela dit, les différences entre consommateurs européens restent importantes, surtout en ce qui concerne la consommation alimentaire, les habitudes culturelles et les préoccupations citoyennes comme la consommation éthique ou équitable, qui ne bénéficient pas du même degré de reconnaissance dans tous les pays de l'Union.

Il me semble ainsi difficile de parler de consommateur européen. Il reviendra donc à Christine Reichenbach et ses collègues de situer le consommateur français par rapport aux autres consommateurs européens afin d'analyser les différences entre nos concitoyens et ses homologues de l'Union.

Le consommateur français a-t-il le sentiment de bénéficier des avancées dues au marché unique ?

L'Union européenne à 25 membres constitue le premier marché du monde : elle représente un quart du PIB mondial et recèle un potentiel économique, humain et financier qui va se développer pendant les prochaines années au bénéfice de ses citoyens. L'abolition des contrôles aux frontières internes de l'Europe, la liberté d'approvisionnement ainsi que la mise en place de l'euro ont favorisé la libre circulation et l'accès à de nouveaux produits.

De nombreux obstacles subsistent malgré tout, comme les barrières techniques qui freinent les échanges de biens et services, les normes et les réglementations commerciales ainsi que les pratiques anticoncurrentielles de certains opérateurs sur leurs marchés. De nombreuses barrières fiscales continuent également d'exister, par exemple des différences de TVA entre les Etats membres ou d'autres problèmes fiscaux qui ne permettent pas de tirer pleinement profit du marché intérieur, alors que celui-ci est censé être totalement ouvert.

Mais malgré ces aspects inachevés, l'acquis du marché intérieur est considérable et n'est pas toujours perçu à sa juste mesure par le consommateur : ce dernier a tendance à se focaliser sur les quelques aspects qui sont moins positifs. Pourtant, 85 à 90 % de législation nationale relative à la consommation provient de l'Union européenne par le biais de la transposition des directives communautaires. Or, dans un contexte caractérisé depuis 1993 par l'élargissement de l'offre et le développement de la concurrence, l'harmonisation des textes a surtout joué en faveur de la protection du consommateur, dans des domaines tels que les paiements transfrontaliers, la garantie légale européenne, l'achat de véhicules à l'étranger, la saisine de juridictions et la protection du commerce électronique. Cet acquis est très important.

Il reviendra à André-Luc Molinier (du MEDEF) d'analyser les progrès et les retards du marché commun tels qu'ils sont perçus par ses acteurs et ses utilisateurs. Martine Merigeau, directrice du Centre Européen des Consommateurs situé à Kehl en Allemagne, nous dira dans quelle mesure la politique de protection de la consommation élaborée par les institutions européennes a bénéficié au consommateur. Je souhaiterais aussi que nous abordions au cours du débat la problématique de l'ouverture à la concurrence au regard du développement de la protection des consommateurs, un enjeu qui concerne tout particulièrement la Direction de la Concurrence et de la Consommation. Bien qu'*a priori* la concurrence bénéficie aux consommateurs, on remarque paradoxalement chez ces derniers un sentiment d'inquiétude au moment où les marchés s'ouvrent à la concurrence.

Que peut encore attendre le consommateur français de l'Europe ?

Autrement dit, que reste-t-il à accomplir par les institutions européennes pour que le consommateur français se sente « consommateur-citoyen » européen ? Si celui-ci bénéficie du marché unique, dans la mesure où le marché commun met en concurrence les produits et services dans son espace tout en respectant les règles du commerce mondial, il ne lui donne pas entière satisfaction. Le consommateur ne se sent pas suffisamment protégé et l'ouverture à la concurrence peut paradoxalement l'inquiéter. Dans le domaine de la consommation, de grands progrès restent à accomplir en matière d'information, de qualité et de sécurité. Le nouveau programme d'action communautaire proposé par le Parlement européen et le Conseil pour la période 2007-2013 cherche à combler les lacunes que ces institutions ont constatées. Je compte sur Véronique Arnault, chef d'unité à la direction générale « santé et protection des consommateurs » à Bruxelles, pour nous dire quelles seront les décisions prises pour assurer la réussite de ce programme et de sa mise en œuvre.

Un consommateur français ou un consommateur européen ?

Christine REICHENBACH

Directrice juridique, Union des Annonceurs (UDA)

Pierre FERRER

Directeur des études, Union des Annonceurs (UDA)

Richard CYMBERG

Directeur du développement ressources humaines, L'Oréal.

Christine REICHENBACH

Je vous remercie d'avoir organisé cette rencontre. Il est vrai que les dossiers européens sont difficiles mais passionnants à aborder ensemble, que nous soyons des professionnels du secteur ou des représentants des associations de consommateurs. Le Conseil National de la Consommation a d'ailleurs un groupe « Europe » qui tente de dégager des positions communes entre les acteurs français qui puissent être entendues à l'échelon européen. Cette réunion arrive donc au bon moment après les événements de ces derniers mois au niveau européen.

Je souhaiterais aborder tout de suite la première question : « un consommateur français ou un consommateur européen ? » Bien entendu, il existe un consommateur français sur le marché intérieur et un consommateur européen sur le marché communautaire. Mais le véritable enjeu est de savoir si les consommateurs français, espagnols ou allemands se reconnaissent dans l'idée d'un consommateur européen. Ici même, nous avons longtemps estimé qu'une telle idée était une vision extrêmement théorique ne correspondant pas à la réalité : il y aurait autant de consommateurs que de marchés. Dès lors, pourquoi travailler à une harmonisation, étant donné que son efficacité serait limitée ? C'est une question que l'on se pose à chaque ouverture d'un dossier réglementaire à l'échelon européen. En matière de publicité et de communication (puisque je représente également l'Union des Annonceurs), on sait que les campagnes de communication des entreprises sont ajustées en fonction des marchés, qu'elles ne peuvent être bien reçues que si elles répondent aux attentes du consommateur. Cependant, cette analyse fondée sur les particularismes nationaux semble maintenant céder devant le développement du commerce électronique et d'Internet. Les débats autour de la télévision sans frontière, la convergence du numérique et les nouveaux moyens de communication accréditent l'idée d'un marché européen. Il faut donc trouver des solutions à l'échelle européenne pour satisfaire l'ensemble de ces consommateurs européens. Ces nouveaux éléments de réponse ont fait évoluer le débat au-delà de la question du commerce transfrontalier que nous avons déjà évoquée ici il y a deux ou trois ans.

Cette réalité nous amène à procéder en deux temps. Je devais intervenir sur cette question, mais je souhaiterais laisser la parole à deux professionnels du secteur pour qu'ils nous éclairent sur cette idée du consommateur européen. Pierre Ferrer, en charge des études à l'Union des Annonceurs, analysera tout d'abord l'évolution du consommateur européen. Puis Richard Cymborg, qui était à la tête de la direction « grand public » de L'Oréal successivement en Allemagne, en Angleterre et en France, nous dira comment un entrepreneur conçoit ses produits et sa communication pour toucher les

consommateurs français et européens. Etant donné leurs expériences concrètes de ces problématiques, il m'a paru intéressant de leur laisser la parole sur ce sujet. Qui est ce consommateur européen et ce consommateur français ? Comment une entreprise va s'adresser à ces consommateurs européens ? Tel sera le thème de cette première session. Pierre Ferrer va tout d'abord nous donner quelques chiffres sur lesquels vous pourrez réagir.

Pierre FERRER

Existe-t-il un consommateur français ? Existe-t-il consommateur européen ? Voilà les deux questions auxquelles je me suis efforcé de répondre. S'agissant de la première question, je pense qu'il n'existe pas un consommateur français mais des myriades de profils de consommateurs que les professionnels analysent de différentes manières en fonction de techniques de segmentation et de typologie. En ce qui concerne l'Europe, je me suis appuyé sur les études d'organismes de prêt à la consommation, notamment celle de l'Observateur du Cétélem et celle de Sofinco, en collaboration avec le cabinet IPSOS.

Une grande diversité de types de consommateurs en France

Les techniques de segmentation et de typologie nous montrent que lorsqu'un commerçant ou industriel veut atteindre les consommateurs qui sont le plus intéressés par ses produits, il cherche à les regrouper par affinités, par centres d'intérêt, en utilisant des critères sociodémographiques (âge, revenu, localisation, habitat, etc....) ainsi que des critères plus fins en termes « socio psychologiques » : styles de vie, courants socioculturels. D'un seul point de vue méthodologique, il n'y a donc pas un consommateur en France ni en Europe mais une infinité de types et de segments de marché auxquels les commerçants s'adressent pour vendre leurs produits.

Une certaine unification des comportements de consommation en Europe

Les résultats de l'étude de l'Observateur Cétélem

Afin de mettre en valeur les différences de richesse des 25 pays de l'Union, j'ai comparé leurs niveaux de PNB par habitant. Ces chiffres, qui montrent des écarts de 1 à 4 entre les pays, voire de 1 à 5 si l'on prend en compte les pays baltes et la Pologne, mettent en lumière la grande diversité de richesse et de potentiel économique au sein de l'Union.

L'étude réalisée par l'Observatoire du Cétélem a été effectuée auprès d'échantillons représentatifs de la population de chaque pays. Alors qu'en 2004 l'enquête avait été réalisée dans 7 pays de l'Union plus la Russie, celle de 2005 a pris en compte 4 nouveaux pays de l'Europe de l'Est. En tout, 8 000 entretiens ont été réalisés, soit 665 par pays.

De manière générale, cette enquête met tout d'abord en évidence une certaine atonie de l'envie de consommer, qui est surtout le fait de la conjoncture économique. Mais cette morosité est plus ou moins marquée selon les Etats : les pays les plus optimistes sont la Grande-Bretagne (sans surprise), l'Espagne, l'Italie, la Hongrie et la Russie. D'autres pays se caractérisent par une consommation stable et modérée : Portugal, France, Tchéquie et Pologne. Enfin l'Allemagne, la Belgique et la Slovaquie se distinguent par une tendance à la baisse de leur consommation.

De manière très intéressante, l'Observateur du Cétélem a demandé aux Européens quelles étaient les catégories de produits (loisirs, voyages, électroménager, travaux d'aménagement, bricolage, meubles) qu'ils souhaiteraient acheter au cours des 12 prochains mois. On remarque que les dépenses de loisirs, qui sont supposées être davantage le fait de populations à fort pouvoir d'achat, atteignent des montants non négligeables dans les pays d'Europe de l'Est. Les écarts constatés pour ce poste de dépense ne

sont pas proportionnels aux différences de PNB par tête que j'évoquai toute à l'heure : il y a donc des envies de consommer qui existent dans tous les pays de l'Union. Si l'on rapporte les intentions de dépenses des produits de loisirs observées dans les pays de l'Europe occidentale à celles des nouveaux pays membres, on constate un écart relativement faible de un à deux points en moyenne. Par exemple, pour la téléphonie mobile, les envies d'acheter sont très proches entre l'Europe de l'Est, l'Europe de l'Ouest et l'Europe du Nord : elle est ainsi de 15 % en Espagne contre 14 % en Slovaquie. Les écarts restent cependant plus importants pour d'autres postes de dépenses comme les biens immobiliers, les motos et les scooters.

Quelles sont les attentes révélées par l'étude du Cétélem à l'égard du commerce et de la distribution ? On remarque que les différences entre les pays tiennent plus à la structure et à l'histoire de la distribution dans chacun des pays qu'à des facteurs culturels. Une des conclusions de l'enquête est que l'Europe de l'Est s'approprie très rapidement le modèle de consommation de l'Europe de l'Ouest, alors que l'Europe du Nord se caractérise par un comportement plus pragmatique et rationnel. Alors que les composantes fonctionnelles de la consommation s'harmonisent, les facteurs plus émotionnels (« l'achat plaisir ») sont plus déterminants en France et en Italie. Beaucoup d'autres informations sont encore analysées dans ces études et sont disponibles sur Internet ; je ne peux que vous inviter à vous y référer. En tout cas, ces enquêtes démontrent bien l'existence d'un consommateur européen.

L'enquête réalisée par Cétélem a également permis de hiérarchiser les critères qui déterminent les décisions d'achat des consommateurs européens. Les résultats de cette étude révèlent que la qualité est, partout en Europe, le premier facteur qui détermine les choix de consommation. Viennent ensuite successivement le rôle des vendeurs (disponibilité, compétence, gentillesse, qualité de l'information, accessibilité au rayon) puis la mise en scène (c'est-à-dire la clarté de la présentation dans le magasin, le cadre, l'ambiance agréable) et le choix (nombre de référence, profondeur de l'offre). En cinquième position de ces facteurs, on trouve des critères plus qualitatifs (l'éthique, l'engagement à ne distribuer que des produits qui respectent la personne humaine et l'environnement) qui sont partagés par l'ensemble de la population européenne. Le prix est un des critères les moins déterminants, même s'il est un peu plus important dans les pays d'Europe de l'Est. Enfin, les services associés par les commerçants (horaires d'ouverture, possibilité d'échange et possibilités de crédit) sont le dernier critère qui influence les choix des consommateurs européens. Si l'on analyse ces facteurs de choix par pays, on remarque une grande unité de perception de la dimension qualité dans l'acte d'achat, que ce soit en Europe de l'Ouest ou de l'Est.

Les enseignements de l'étude Sofinco/Ipsos

Je souhaiterais évoquer maintenant quelques éléments sur l'étude Sofinco/Ipsos sur la responsabilité éthique des entreprises, réalisée en 2004 auprès de 6 531 personnes de huit pays européens (France, Belgique, Pays-Bas, Italie, Grande-Bretagne, Allemagne, Espagne, Portugal).

Tout d'abord, cette étude révèle d'une manière assez surprenante que les Français sont, avec 58 % des personnes interrogées, ceux qui font le plus confiance aux entreprises pour respecter leurs engagements en matière éthique. Vient ensuite la Belgique (53 %), les Pays-Bas (49 %), l'Italie (39 %), etc. Paradoxalement, l'Allemagne (28 %) se situe en dessous de la moyenne européenne, alors que le commerce équitable y est beaucoup plus développé. Ces données sont malgré tout à analyser avec prudence, étant donné leur caractère déclaratif.

L'étude de la Sofinco a aussi mené une hiérarchisation des critères d'achats. Selon cette enquête, le prix est le facteur le plus déterminant, (81 %), suivi de la marque (46 %), des conditions de production (45 %) et le pays d'origine (36 %). De manière intéressante, l'étude montre que le poids des critères qualitatifs (marque, conditions de production, pays d'origine) est égal et même parfois supérieur à la

moyenne européenne. Ainsi, certains ressorts psychologiques de la consommation sont sensiblement les mêmes dans les pays riches et les pays pauvres.

Pour conclure, je dirai qu'on ne peut pas envisager le consommateur européen comme un modèle unique, mais je pense que celui-ci existe à travers une certaine perception de la fonction de consommation. Qui plus est, ces comportements tendent à s'unifier grâce au marché unique, et cette tendance va se poursuivre pendant les prochaines décennies. Mais comment vont évoluer ces comportements dans un contexte de mondialisation des échanges ? Je voudrais laisser Monsieur Cymberg nous donner son point de vue sur ce sujet.

Richard CYMBERG

A une époque où l'on parle beaucoup de diversité, j'estime qu'il est très curieux de s'interroger sur l'existence d'un consommateur français ou européen, comme l'a fait Monsieur Valade dans son introduction, ainsi que Madame Reichenbach et Monsieur Ferrer dans leurs exposés. Pour l'homme de marketing que j'ai été et l'homme d'entreprise que je suis, il n'y a pas lieu de se poser ce genre de question. J'estime qu'il existe plutôt des typologies de consommateurs. Du point de vue de la cosmétique, secteur qui me tient à cœur, il y a des consommatrices qui ont les cheveux longs, d'autres les cheveux courts, certaines ont la peau sèche, d'autres la peau grasse, il y a des hommes, il y a des femmes. On a donc des types de consommateurs différents. Mais le consommateur ne s'arrête pas à la frontière allemande, à Dunkerque, ou au mont Perthus.

Malgré tout, il est vrai qu'il existe des manières de consommer, des Histoires, des traditions, des goûts, des circuits distribution, des façons d'effectuer des achats qui sont différents selon les pays. C'est en cela que nous essayons de viser tous les consommateurs. Mais de notre point de vue, le consommateur est unique où qu'il se trouve et nous essayons de répondre à ses besoins. Une femme qui a des cheveux frisés a des besoins différents d'une femme qui a des cheveux longs, de même qu'une femme qui a la peau mate a des attentes différentes d'une femme qui a la peau claire. L'objectif d'un industriel est surtout de répondre aux besoins des consommateurs et de ne pas s'arrêter à des frontières. Il serait d'ailleurs étonnant de le faire au moment où Internet se développe, où les frontières ont tendance à se dématérialiser, où le marché unique est symbolisé par une monnaie commune. Il est difficile dans ce contexte de dire que le consommateur français s'arrête à l'Hexagone, et que sur l'autre rive du Rhin, à Kehl, commence le consommateur Allemand. Ce dernier a peut être une préférence plus marquée pour la viande de porc alors que le Français apprécie davantage le bœuf ; il est possible que nous soyons plus consommateurs de légumes méditerranéens que les pays d'Europe du Nord. Mais il s'agit là encore une fois de typologies de consommation, de types de goûts, de traditions et de cultures. Dès lors, je ne pense pas que le consommateur puisse être enfermé dans les frontières d'un pays. Voilà mon opinion sur le sujet, que j'ai exposée d'une manière peut-être un peu provocatrice afin de lancer le débat.

Christine REICHENBACH

Je pense que le consommateur européen que nous avons l'habitude d'évoquer entre nous est davantage un concept juridique lié à l'élaboration des directives européennes. Celles-ci ont pour but de favoriser la sécurité et la confiance du consommateur dans les produits développés par les entreprises.

Afin de lancer le débat, je souhaiterais donc demander à Richard Cymberg comment fait un industriel français pour tenir compte des spécificités de chaque marché quand il doit lancer des produits et des campagnes de communication sur plusieurs pays. Même s'il ne s'agit pas de spécificités nationales mais de typologies de consommateurs, est-il difficile de conquérir trois ou quatre marchés (et même

davantage s'agissant de L'Oréal) lorsqu'on a à satisfaire l'attente de chaque consommateur ? Comment s'y prend-on ?

Richard CYMBERG

Ce n'est pas facile mais c'est passionnant. L'objectif pour un industriel n'est pas de travailler en aval (développer des produits avant de les mettre sur le marché) mais bien d'aller à la rencontre des consommateurs, de déterminer quelles peuvent être leurs attentes, et de répondre aux besoins du plus grand nombre possible. En effet, en tant qu'industriel, nous avons des préoccupations économiques et même si nous voulons adresser nos produits à un grand nombre de consommateurs, il nous faut respecter beaucoup de règles, en particulier des directives européennes. Notre activité est ainsi spécifiquement réglementée par la septième directive cosmétique européenne. Ces normes ne sont pas tant des contraintes que des opportunités de faire considérablement avancer notre métier aux yeux des consommateurs. Par exemple, cette septième directive a eu pour objet de rendre nos produits plus sûrs à la consommation en ce qui concerne leur qualité et leur toxicité. Cela a permis d'éliminer les « canards boiteux », de sophistication l'offre et le marché et de fournir aux consommateurs européens et mondiaux des produits de plus en plus sûrs. Les produits cosmétiques doivent maintenant comporter un *full labelling* (une déclaration exhaustive des composants de sa formule), une adresse que l'on peut contacter en cas de problèmes et prochainement une liste des allergènes ainsi qu'une PAO (période après ouverture, c'est-à-dire une date qui fixe la limite de consommation du produit). Dès lors, on voit bien que l'existence d'un marché européen permet de hausser le niveau de qualité et de sécurité des produits, ce qui est très bénéfique aux consommateurs.

L'objectif d'un industriel est de trouver les besoins des consommateurs. Concrètement, nous allons à leur rencontre, nous essayons d'étudier leurs besoins et de mettre à leur disposition les produits les plus adaptés à ces besoins. Bien entendu, nous tentons de satisfaire le plus grand nombre de consommateurs, mais il nous arrive parfois d'essayer de satisfaire un plus petit nombre (ce qu'on appelle le « niche marketing »). On s'adresse alors à une frange de consommateurs plus réduite, mais tout autant intéressante pour un industriel qui cherche à satisfaire leurs besoins.

Débat avec la salle

Françoise Thiebault (CNAFAL) estime que le souci permanent de renforcer la sécurité et la qualité des produits entraîne non seulement une uniformisation des produits industriels en Europe mais aussi une disparition des produits typiques et traditionnels qui ne peuvent répondre à ces normes. N'est-il pas aussi dans l'intérêt du consommateur de pouvoir bénéficier de produits plus divers ?

Richard Cymberg admet que ces réglementations relatives à la sécurité des produits sont lourdes et qu'elles peuvent nuire à la diversité des produits disponibles. Il estime cependant que ces préoccupations correspondent à une véritable attente des consommateurs et que ces derniers en sont les premiers bénéficiaires car les produits sont plus sûrs. Richard Cymberg ajoute qu'il est encore possible pour des petits producteurs de répondre à ces normes et d'exporter leurs produits.

Daniel Foundoulis (CNAFAL) juge que les jouets chinois vendus sur le marché français ne correspondent à des standards minimaux de qualité : il souhaiterait connaître l'avis des intervenants sur ce sujet.

Christine Reichenbach indique que les règles de qualité et de sécurité définies à l'échelon européen seront des références mondiales qui pourront ultérieurement s'appliquer à des produits étrangers. Pour l'instant, il appartient aux contrôles de la DGCCRF de vérifier que les règles européennes sont correctement appliquées aux jouets chinois.

Véronique Arnault considère qu'il existe effectivement un problème important sur les jouets importés. Elle l'explique par le fait que la directive « jouets » est ancienne, peu contraignante, fondée sur la certification autonome des entreprises et sur des systèmes de contrôles nationaux insuffisants. Dès lors, tous les jouets importés ne peuvent être certifiés. Elle précise que la Commission européenne va préparer une nouvelle directive en 2006 et qu'un accord administratif avec les autorités chinoises va être signé. Véronique Arnault souligne cependant l'importance d'une meilleure coordination des contrôles nationaux.

Revenant à l'exposé de Monsieur Cymberg, Luc Valade estime que l'exemple choisi des produits cosmétiques (produits « universels » dont l'origine a peu d'importance) va dans le sens d'une absence de distinction entre consommateur français et consommateur européen. Ce n'est pas le cas pour d'autres produits comme les fruits et légumes pour lesquels les consommateurs sont attachés à la provenance nationale. On peut ainsi parler de « nationalisme d'achat » qu'il faudrait prendre en compte dans le débat.

Richard Cymberg admet qu'il existe des particularismes de consommation nationaux, bien que ceux-ci soient plus limités concernant les produits cosmétiques.

Daniel Tournez (INDECOSA – CGT) craint que les critères de sécurité et de qualité ne mènent à une standardisation des produits ainsi qu'à une multiplication des situations de monopole privé, car seules les grandes entreprises vont pouvoir se conformer à ces standards.

Selon Richard Cymberg, il est indispensable qu'un contrôle de qualité des produits s'opère sur tous les types de produits. Mais cette sélection ne mène pas forcément à augmenter le nombre de monopoles privés, comme le montre la diversité des articles présents dans un supermarché.

***Dans quelle mesure le marché unique a-t-il bénéficié
aux consommateurs français ?***

André-Luc MOLINIER

**Directeur des affaires européennes, Mouvement des Entreprises de France
(MEDEF)**

Martine MERIGEAU

Directrice, Euro-Info-Consommateur, Kehl (Allemagne)

Le marché unique, progrès et retards

André-Luc MOLINIER

Je souhaiterais commencer mon intervention en vous invitant à réfléchir sur quelques éléments. Tout d'abord, si l'on étudie les statistiques du commerce en Europe, on s'aperçoit qu'il y a eu davantage d'échanges entre les Etats membres avant l'achèvement du marché unique (période 1993 – 1999) qu'après (période 1999 – 2004). Ceci peut sans doute s'expliquer par la mondialisation et l'ouverture des échanges, mais cette évolution est néanmoins paradoxale.

L'autre élément que je souhaiterais aborder est le marché unique en tant que tel. Il convient de rappeler qu'il est juridiquement issu de l'Acte Unique, un traité conclu au milieu des années 80. A l'époque, le contexte économique n'était pas marqué par Internet, ni par les téléphones portables, ni par l'ouverture des frontières ou la concurrence économique chinoise. De plus, l'Europe comptait seulement 9 à 10 membres ; ce n'était pas encore un espace de 25 ou 27 pays où les « douaniers communautaires », chargés de la surveillance des frontières et du contrôle de la qualité des produits, sont polonais, français, maltais, chypriotes et prochainement roumains ou bulgares. Cette diversité rend difficile la réalisation de ce contrôle, d'autant plus que la Commission européenne, qui est chargée de veiller à son bon fonctionnement, dispose de moyens très faibles par rapport à l'ampleur des enjeux. Il est d'ailleurs frappant de voir l'âpreté des débats sur le budget communautaire au moment où l'on a besoin d'une Europe plus forte et plus présente, et ce alors que les intérêts et les enjeux sont très importants.

Les discours dominants sur le marché unique insistaient surtout sur sa taille de 480 millions de consommateurs. Mais depuis 1985, la situation économique a changé et de nombreuses difficultés sont apparues. L'agenda de Lisbonne, décidé en 2000 et qui vise à faire de l'Europe l'espace le plus compétitif au monde d'ici 2010, est arrivé dans le débat européen. A terme, l'objectif est d'améliorer la compétitivité de l'Europe pour permettre de développer l'emploi, la croissance et consommation au sein de l'Union. Malgré tout, le débat européen consiste toujours à réfléchir davantage sur les 480 millions de consommateurs que sur les 200 millions de producteurs (entrepreneurs ou salariés). Cet élément manque toujours dans les discours.

De même, on parle beaucoup du principe de précaution et de la sécurité mais très peu du risque de l'innovation et de la recherche. Or, pour améliorer notre compétitivité par rapport aux concurrents indiens ou chinois, il faut que des personnes prennent le risque d'investir et il faut promouvoir le goût du risque. Force est de constater que ce n'est pas la culture dominante ni à Bruxelles ni en France.

Enfin, dans la perspective du marché unique, je voudrais revenir sur la concurrence. Vue de Bruxelles, cette notion est souvent envisagée comme un concept servant à éviter que les entreprises françaises et allemandes ne s'arrangent entre elles sur le dos du consommateur européen. Aujourd'hui, ce schéma

de pensée, qui remonte aux années 80, voire au traité de Rome, n'est plus d'actualité : les entreprises multinationales se développent et la concurrence est devenue mondiale. Cette approche très technique et juridique du droit de la concurrence est donc dépassée car la concurrence se pose aujourd'hui en d'autres termes.

Sur ce vaste sujet, j'essayerai tout d'abord de voir en quoi le consommateur a bénéficié du marché unique. Vous pensez sans doute qu'en tant que représentant du MEDEF, je ne m'intéresse pas aux consommateurs. Mais ce n'est pas le cas : le consommateur est un client, et si l'entreprise n'a plus de clients, elle finit par fermer. Je me demanderai donc aussi en quoi les entreprises ont bénéficié du marché unique. J'essayerai enfin de voir s'il n'existe pas d'autres éléments qui ont une influence déterminante sur la vie des consommateurs.

Le consommateur a-t-il bénéficié du marché unique ?

L'impact du marché unique sur le consommateur européen peut s'illustrer concrètement par l'exemple suivant : si je décide de partir en Grèce pour Noël, je réserve un billet d'avion *low-cost* sur Internet que je paye en ligne ; sur place, je resterai joignable sur mon téléphone portable, je pourrai faire livrer des fleurs à ma grand-mère pour Noël et je pourrai me baigner dans une eau propre car elle aura été mise aux normes européennes de qualité.

On peut également analyser les aspects bénéfiques du marché unique en prenant en compte des critères plus objectifs, comme ceux utilisés dans le domaine du marketing (prix, produit et service, publicité, information du consommateur et distribution).

Quel a été l'impact du marché commun sur les prix ?

Tout d'abord, l'euro a non seulement permis aux consommateurs de comparer les prix mais a également fait disparaître le risque de change, c'est-à-dire le prix que l'on devait payer lorsqu'on changeait de monnaie. C'est un élément positif, mais à condition que le consommateur se déplace.

De manière plus générale, la compétition a tiré les prix vers le bas dans beaucoup de domaines comme le secteur aérien ou celui des télécommunications. En ce qui concerne ce dernier secteur, malgré les récentes affaires d'entente entre opérateurs en France, on est tout de même passé d'une situation de monopole à une situation de concurrence entre trois opérateurs. La compétition entre ces groupes a tiré les prix vers bas. Cela ne se ressent pas nécessairement sur nos factures, car les opérateurs ont eu tendance à proposer plus de services pour le même prix. Mais il y a eu un effet prix du fait de la compétition.

Le troisième élément lié au marché unique est la persistance d'une inflation basse. Certes, il est difficile de comparer les prix à l'échelle du marché commun car la plupart des produits que l'on achète sont consommés en proximité. De plus, certains prix ont augmenté, par exemple en matière d'énergie (à cause du cours du pétrole) ou en matière d'électricité (à cause du manque de coopération des politiques d'électricité des Etats membres).

Enfin, tous les Européens ont le sentiment que les prix ont monté à cause de l'entrée en vigueur de l'euro, mais cela ne se retrouve pas dans les statistiques officielles. Une étude intéressante du CREDOC a tenté d'expliquer ce sentiment au regard de l'évolution des prix. L'enquête révèle par exemple que dans les mois qui ont suivi le passage à l'euro, les prix des fruits et légumes ont augmenté de 28 %. Cette évolution était due aux conditions du marché, à des facteurs météorologiques et peut-être à un effet d'aubaine lié à la mise en place de l'euro. On a constaté un

phénomène similaire concernant le tabac. Ainsi, les prix ont augmenté dans certains secteurs, ce qui a entraîné un sentiment de perte de pouvoir d'achat. Mais cette impression n'est pas confirmée par les statistiques : en effet, depuis 1997, le pouvoir d'achat a toujours progressé à un rythme plus ou moins soutenu. Le marché unique a donc contribué à baisser les prix en Europe.

Quel a été l'impact du marché commun sur les produits ?

Le marché unique a favorisé un accroissement de l'offre de produits car ceux-ci proviennent désormais de toute l'Europe. Certes, il y a eu une tendance à l'uniformisation des produits, mais elle est davantage liée à la compétition mondiale qu'au marché unique. Nos enfants vont ainsi s'habiller chez H&M et Zara parce que ce sont des entreprises mondiales qui proposent des modèles standardisés et donc moins chers que les produits proposés par de plus petits fabricants. Or l'élément prix est déterminant dans un contexte où le pouvoir d'achat augmente peu. Les produits et services sont donc plus nombreux mais aussi plus sûrs. En effet, un important effort de réglementation et d'harmonisation de la part des Etats membres et des institutions européennes a été accompli. De nombreux textes ainsi que des codes de bonne conduite ont été édictés pour améliorer la qualité et la sécurité des produits. Or cette tendance ne fait que correspondre à un besoin des consommateurs, qui veulent des produits plus sûrs et plus sains.

Quel a été l'impact du marché commun sur la publicité et l'information des consommateurs ?

Grâce au marché unique, d'importants efforts ont été fournis pour que les produits présents sur le marché européen répondent à des normes et donnent des informations fiables au consommateur. Cela constitue un grand changement par rapport à ce qui existait il y a une vingtaine d'années. Les répercussions sont donc très positives, même s'il nous paraît aujourd'hui évident que beaucoup d'informations (par exemple les indications des prix au kilo ou au litre) soient présentes sur les étiquettes des produits que l'on consomme où que l'on soit en Europe.

Quel a été l'impact du marché commun sur la distribution ?

Le marché unique a favorisé un essor de la grande distribution, notamment grâce à une politique spécifique de l'Europe ainsi qu'au développement d'Internet. Malgré tout, ces évolutions technologiques n'ont pas été assez rapidement prises en compte par les règlements européens. Cela est dû aux problèmes de gouvernance posés par le passage à une Europe à 25 membres.

Les entreprises ont-elles bénéficié du marché unique ?

Le marché unique a tout d'abord permis de déterminer un cadre juridique commun. Vous avez eu raison de souligner toute à l'heure qu'une directive européenne valable dans 25 pays fixe des règles du jeu spécifiques à votre secteur. C'est un grand progrès par rapport à la situation antérieure, marquée par un cadre juridique spécifique à chaque pays. Les PME en bénéficient également : une petite entreprise qui veut travailler dans un autre pays a tout intérêt à disposer d'un cadre juridique unique. Ce travail d'harmonisation n'est pas achevé : beaucoup d'obstacles (ce qu'on appelle les entraves techniques aux échanges) subsistent encore. Par exemple, une PME de service française ne peut pas aujourd'hui travailler en Belgique et peut à peine entrer sur le marché autrichien. Une entreprise voulant construire un hôtel en Espagne est toujours obligée de faire appel à un architecte espagnol. De même, il est interdit de faire du démarchage par fax en Allemagne. Même s'il n'est pas achevé, le marché unique a donné un cadre juridique commun très utile aux entreprises, par exemple en matière de comptabilité.

Certains aspects du marché unique ne sont pas encore réalisés. Ainsi, en matière de fiscalité, s'il doit toujours appartenir aux Etats membres de déterminer leurs taux d'imposition, le fait que les bases fiscales (par exemple pour l'impôt sur les sociétés) soient différentes empêche de comparer l'imposition réelle entre les pays. Ce besoin est d'autant plus pressant que les entreprises européennes ont maintenant les mêmes règles comptables. De plus, il n'existe pas encore de brevet européen, à moins que celui-ci ne soit traduit dans toutes les langues européennes, ce qui représente un coût faramineux pour les PME. En outre, les grands réseaux de transports ne sont pas achevés.

Dans le domaine ferroviaire par exemple, il existe encore quatre systèmes d'écartements des voies en Europe et pas moins de 15 systèmes de signalétiques différents. Or, dans un marché unique idéal, il devrait être aussi simple d'aller du sud de l'Espagne au nord de la Finlande que d'aller de Strasbourg à Paris. Il reste donc beaucoup de choses à accomplir pour achever le marché unique européen.

Autres éléments qui ont une influence déterminante sur la vie des consommateurs

D'autres éléments que le marché unique influencent les choix du consommateur français.

Ce dernier est tout d'abord intéressé par la compétitivité et l'Agenda de Lisbonne, qui favoriseront l'emploi sur le sol européen, donc le pouvoir d'achat et la consommation. Ces éléments doivent être au cœur de nos préoccupations.

Le deuxième élément concerne les réformes structurelles. On parle beaucoup du pacte de stabilité et de la réduction du déficit en tant que règles imposées par les institutions européennes. Mais l'Europe permet aussi de faire des comparaisons, de voir que nos voisins (l'Espagne, l'Italie, l'Allemagne, l'Autriche et les Pays-Bas) ont mené d'importantes réformes structurelles. Cela peut nous faire comprendre intuitivement qu'un certain nombre de systèmes français ne sont plus viables aujourd'hui, et qu'il faut donc entamer des réformes similaires. Ceci provoquera une hausse des prélèvements qui va affecter notre capacité à consommer. Si nous savons que nous allons devoir payer un peu plus pour les retraites ou pour l'assurance-maladie, cela va nous inciter à moins consommer et à constituer plus d'épargne de précaution. Cela n'est pas lié au marché unique, mais au fait que la France appartient à la zone euro et qu'il existe des règles communes de finance publique.

Enfin, les politiques de change et de taux d'intérêt de la Banque centrale européenne ainsi que les négociations menées à l'OMC, qui ouvrent par exemple les marchés européens à la concurrence chinoise, ont aussi des impacts considérables sur les comportements de consommation des Européens ainsi que sur les entreprises.

Finalement, l'évolution du marché unique a été marquée par le passage d'un marché unique fermé comprenant 10 membres à un marché ouvert sur le monde de 27 membres. Ce changement nous a été imposé, et il nous faut faire en sorte qu'il se passe le mieux possible.

Le droit communautaire, un consommateur français mieux protégé ?

Martine MERIGEAU

Je voudrais commencer mon intervention en vous parlant du Centre Européen des Consommateurs français, qui est situé à Kehl avec le Centre Européen des Consommateurs allemand, dans une zone transfrontalière par excellence, étant donné la proximité de Kehl avec Strasbourg.

Je voudrais vous parler d'une manière concrète de l'impact du droit communautaire sur la protection du consommateur. Je dirai tout d'abord qu'il y a une véritable plus-value européenne qui se remarque dans la vie quotidienne des consommateurs. J'essayerai de voir ensuite si l'on n'a pas besoin d'autre chose que d'une protection judiciaire et réglementaire. Si celle-ci doit être améliorée, je crois qu'il

faut surtout apprendre au consommateur à se protéger lui-même de manière plus active en lui fournissant davantage d'information.

Il ne faut pas oublier que 90 % de législation française relative à la consommation a une origine communautaire. Notre législation est donc européenne, mais c'est avant tout notre droit de la consommation qui a servi d'exemple pour bâtir le droit européen.

Je crois que nous assistons véritablement aujourd'hui à la naissance du consommateur européen. Cela est dû à plusieurs facteurs : une internationalisation des services, un développement des services intracommunautaires, une technologie croissante des produits, mais aussi et surtout une plus grande mobilité du consommateur. L'année prochaine sera d'ailleurs l'année de la mobilité du citoyen en Europe. Au-delà, la circulation des biens et services, le développement du tourisme ainsi que l'importance croissante du commerce électronique et donc des transactions transfrontalières ont favorisé l'émergence de ce consommateur européen. Cela s'accompagne également, j'y reviendrai, de risques plus importants en ce qui concerne la protection du consommateur.

La protection du consommateur est devenue une priorité de la construction européenne, que ce soit au niveau de la santé et de la sécurité du produit qu'au niveau de la protection des intérêts économiques du consommateur. Malgré tout, le comportement du consommateur a également un impact sur la protection. Je crois que même la meilleure des protections législatives ne sera jamais suffisante, car le consommateur doit apprendre à réagir et à se protéger. C'est pourquoi les normes législatives doivent être accompagnées de véritables stratégies d'éducation et d'information du consommateur. Le droit communautaire a tout de même tenté de protéger le consommateur en pénétrant des domaines qui le concernent, comme l'achat et les paiements transfrontaliers, les achats à distance, le commerce électronique et les transports. A travers ces exemples, le droit français s'est enrichi par le droit communautaire.

Une autre stratégie de protection du consommateur a été le développement de nouvelles voies de règlement de litiges. Celles-ci sont très utiles pour aider les consommateurs qui se trouvent à l'étranger et qui sont confrontés à la barrière de la langue ou à un régime juridique différent. A cet égard, l'approche uniquement judiciaire qui existe de France s'avère parfois inefficace pour aider les consommateurs. Il faut donc développer des dispositifs alternatifs pour régler les litiges.

Enfin, la Commission européenne a promu le développement de réseaux de soutien au consommateur :

- le réseau des Centres Européens des Consommateurs, qui possède 24 antennes dans la plupart des pays de l'Union ;
- le réseau SOLVIT de résolution des différends entre administrations et usagers ;
- le réseau FIN-NET pour le règlement des litiges en matière fiscale.

Les apports du droit communautaire dans la vie quotidienne des consommateurs

Une plus grande offre de biens et services

Nous l'avons vu toute à l'heure, le droit communautaire a favorisé une plus grande offre de services qui font de plus en plus l'objet de transactions transfrontalières.

Dans le domaine des voyages et des transports notamment, la mise en vigueur du règlement du 17 février 2005, qui prévoit de meilleures indemnisations en matière de transport aérien, a fait progresser le droit national. Auparavant, les phénomènes de surréservation, les annulations ou les retards de vols étaient mal indemnisés, *a fortiori* lorsque les compagnies aériennes étaient situées dans d'autres pays. L'existence d'un règlement communautaire que tous les Etats membres doivent appliquer constitue un véritable acquis. Pour autant, tous les litiges n'ont pas disparu. Hélas, les compagnies aériennes justifient désormais leurs retards pour des raisons de sécurité, un motif que les

voyageurs ne peuvent vérifier. Ce procédé est surtout utilisé par la plus grande compagnie nationale, qui indemnise rarement les touristes étrangers. C'est pourquoi nous avons besoin d'un organe de médiation en matière de transport aérien et d'un organe de résolution des litiges pour le tourisme.

Enfin, la directive européenne concernant les crédits de consommation transfrontaliers n'est plus adaptée à la nouvelle situation du marché, ce qui entraîne une baisse drastique du nombre de crédits effectués. Actuellement, la Commission travaille à une nouvelle directive sur le crédit à la consommation qui, je l'espère, favorisera une plus grande offre transfrontalière ainsi qu'une plus grande protection du consommateur.

Une plus grande concurrence commerciale

Le droit communautaire a également permis une plus grande concurrence commerciale. Ceci est bénéfique pour les consommateurs, car ils peuvent acheter moins cher. En effet, si le prix n'est pas le seul facteur d'achat, il détermine toujours beaucoup les choix des consommateurs.

C'est surtout dans les zones frontalières que se réalise l'Europe du consommateur : depuis l'avènement de l'euro, les produits sont facilement comparables et les consommateurs réalisent de plus en plus leurs achats dans le pays où les produits sont les moins chers. Par exemple, de nombreux Alsaciens viennent du côté de Kehl ou des villes allemandes avoisinantes, car les produits de grande consommation (comme les produits de L'Oréal par exemple) y sont moins chers, avec des écarts atteignant 20 %, 30 % ou 40 %. Le consommateur est conscient de ces différences et commence à en profiter pleinement. Certes, il est plus difficile pour des Parisiens de profiter de cette situation, mais ces derniers peuvent toujours commander par Internet. Réciproquement, beaucoup d'Allemands viennent à Strasbourg chez le coiffeur ou acheter du vin tandis que de nombreux Français vont chercher du matériel de peinture ou de bricolage en Allemagne. Les entreprises commencent à réagir à cette situation en baissant leurs prix, pour le plus grand bénéfice des consommateurs. C'est un des apports les plus importants du marché unique.

La concurrence commerciale en Europe se remarque plus particulièrement pour les achats de véhicules en Europe. Les brochures d'information que nous publions sur notre site sont les plus demandées. Le consommateur français et européen sait que des véhicules sont parfois moins chers à l'étranger. Dans ce domaine, le droit communautaire a véritablement amélioré la situation. Il y a dix ou quinze ans, il était quasiment impossible d'acheter un véhicule à l'étranger, de le ramener et de le faire immatriculer. La plus grande avancée a sans doute été la garantie internationale qui contraint les concessionnaires à effectuer des inspections, comme si le véhicule avait été acheté dans leur propre pays. Un autre acquis a été la simplification des procédures d'immatriculation. Si la France a pris du retard dans la transposition des directives européennes, aujourd'hui le certificat européen de conformité permet d'immatriculer rapidement son véhicule, bien que des difficultés persistent pour les camping-cars et les deux roues. Des problèmes de TVA ont aussi été réglés. En ce qui concerne les véhicules d'occasion, le droit communautaire a fait également progresser la situation : auparavant, les Français qui achetaient en Allemagne des BMW ou des Mercedes d'occasion devaient repayer la TVA de retour en France, car leurs voitures étaient considérées comme des véhicules neufs par le fisc français. Cela était dû au fait que l'Allemagne et la France n'ont pas le même droit du contrat et ne considèrent pas l'acte d'achat au même moment. De même, en ce qui concerne les garanties, le droit communautaire a considérablement amélioré le droit allemand. Avant l'entrée en vigueur de la garantie européenne de deux ans sur les produits neufs et d'un an sur les produits d'occasion, il n'y avait que six mois de garantie sur tous les produits achetés en Allemagne. Malgré tout, certains concessionnaires, profitant du fait que les Français parlent rarement l'Allemand, stipulent parfois dans le contrat de vente que leur client est un professionnel, ce qui les dispense de la garantie obligatoire.

Une plus grande facilité d'achat et une plus grande sécurité juridique

Un autre acquis du droit communautaire a porté sur les paiements transfrontaliers, ce qui a vraiment amélioré très nettement la vie quotidienne des Européens. Ceux-ci peuvent par exemple réserver et payer leur hôtel par un virement qui ne coûte pas plus cher que dans leur pays. La garantie légale a aussi été une avancée importante pour la protection des consommateurs. Cette protection est encore plus développée en France, où l'on a conservé la garantie des vices cachés. La protection du cyberconsommateur sur les achats de biens concentre 70 % des litiges au Centre Européen des Consommateurs français. Une réglementation existe, mais le risque est important et la loi ne peut pas tout. Je mentionnerai simplement les contrats de vente à distance et la directive en matière de commerce électronique, transposée en France par la loi sur la confiance dans l'économie numérique, qui a apporté des améliorations sur l'information à donner par le professionnel.

La consommation sans frontière : un besoin d'information et de protection accru

Le rôle des réseaux européens

Je voudrais parler particulièrement du Centre Européen des Consommateurs et de son réseau européen (il existe un centre par Etat membre). Le Centre de France fonctionne depuis janvier 2005 en coopération avec le centre allemand.

Le premier objectif de ces centres est d'informer les consommateurs européens. La meilleure des protections législative ne sert à rien si le consommateur ne la connaît pas. La situation française est caractérisée par un haut degré de protection mais par un réel déficit d'information. Or les législations concernant l'information des consommateurs ne sont pas harmonisées. Par exemple, on a le droit, en France, de rembourser les prêts immobiliers par anticipation, alors que c'est interdit en Allemagne. Le consommateur ayant contracté un prêt par anticipation en Allemagne ne peut le rembourser que s'il paye une indemnité dont le montant est fixé librement par la banque, alors qu'en France cette indemnité est limitée à 3 % du capital restant. Ainsi, un Français peut être amené à payer 3 000 euros de rupture par anticipation selon le droit français et 28 000 euros selon le droit allemand. Ces différences mettent en lumière le réel besoin d'harmonisation et d'information.

On remarque aussi que les comportements des consommateurs sont très différents d'un pays à l'autre. Ainsi, le consommateur allemand a tendance à s'informer, tandis que le consommateur français réclame. Cela est dû au fait qu'il existe en Allemagne une véritable politique d'information et d'éducation du consommateur, même si la protection légale est moins avancée. Cela a un impact important sur la prévention des litiges et sur le comportement du consommateur : le consommateur allemand va davantage comparer et s'informer avant d'acheter, alors que le consommateur français effectue moins de démarches préalables à l'achat. De plus les média consommateurs sont plus développés en Allemagne.

Il faut aussi davantage sensibiliser et responsabiliser les jeunes consommateurs. On pourrait, comme dans les pays scandinaves, introduire l'éducation à la consommation dès l'école. La consommation est une activité à la fois très spécialisée, de plus en plus complexe et en même temps quotidienne : pourquoi ne pas apprendre aux jeunes consommateurs, dès le plus jeune âge, à savoir comment acheter ?

Le rôle des CEC dans le règlement des litiges transfrontaliers

Le Centre Européens des Consommateurs Français a géré depuis janvier 618 litiges jusqu'à leur règlement final. Ces conflits concernent des pays très divers, étant donné que les Français voyagent beaucoup. 73 % des dossiers sont clos, et dans 83 % des cas à la satisfaction du consommateur.

Nos formations de juristes nous permettent de déterminer quel est le droit applicable. De plus, notre système de réseau européen nous permet de transmettre le dossier dans le pays du professionnel, de joindre ce dernier dans sa langue d'origine et éventuellement de contacter un médiateur national, même si ces cas sont relativement rares (seulement 37 cas). Les litiges sont en majorité franco-allemands, et les secteurs les plus concernés sont les achats de biens, particulièrement le commerce électronique (71 %).

Christine REICHENBACH

Merci à vous et à André-Luc Molinier de nous avoir donné une vision de la consommation européenne au travers d'exemples très concrets. C'est ainsi que l'on apprend à mieux connaître l'Europe, au-delà des grands principes. Je crois que les questions que vous allez poser traduiront l'intérêt pour ces interventions.

Débat avec la salle

Pour Marie-Line David, représentante du Groupement des Industries du Luminaire, le marché unique a aussi favorisé un appauvrissement de l'offre. Le *lobbying* exercé à Bruxelles par de grands groupes influence la rédaction des directives et rend difficile leur application par les PME, ce qui limite la diversité de l'offre. De plus, les insuffisances en matière de contrôle des normes européennes favorisent les possibilités de fraudes.

Véronique Arnault confirme qu'il existe un déséquilibre entre les entreprises et les consommateurs au niveau du *lobbying*. Ce déséquilibre est dû à la diversité des organes représentatifs des consommateurs au niveau national. Désormais, au moment où la Commission élabore une nouvelle législation, elle tente de consulter le maximum d'interlocuteurs, de financer des organisations de consommateurs et de favoriser le dialogue entre ces dernières et les groupes industriels.

Daniel Foundoulis estime que l'ouverture des marchés ne profite pas toujours aux consommateurs : ainsi, le prix des abonnements téléphoniques a beaucoup augmenté, le secteur énergétique va licencier au cours des prochaines années et les prix sont toujours réglementés.

Luc Valade reconnaît que l'ouverture des marchés, si elle a souvent entraîné une baisse des prix, s'est parfois accompagnée d'une dégradation des services. L'ouverture à la concurrence doit s'accompagner d'une plus grande régulation. En ce qui concerne l'énergie, la hausse des prix s'explique par le fait que l'ouverture s'est faite au moment où le marché de l'énergie était élevé. Il faudra tout de même préparer les consommateurs à une ouverture totale de la concurrence à l'horizon 2007.

André-Luc Molinier estime également que l'ouverture à la concurrence s'est accompagnée de problèmes. S'agissant des télécommunications, des pratiques comme le *roaming* sont préjudiciables au consommateur. Le secteur crucial de l'énergie doit quant à lui être mieux régulé et coordonné au niveau européen. André-Luc Molinier admet par ailleurs que les PME ont du mal à se faire entendre à Bruxelles, mais il estime qu'il convient de les encourager à faire remonter leurs difficultés concrètes et spécifiques aux institutions européennes.

Marie-Line David considère que l'application des normes nationales et européennes favorise largement les grands groupes industriels. En outre, des initiatives privées, simples et peu coûteuses qui ont pour objet d'informer les consommateurs sont trop souvent découragées par l'inaction d'organisations plus importantes et par le manque de moyens.

Françoise Thiébault rappelle que la baisse du prix de l'énergie est parfois compromise par la nécessité d'investir. Il est également difficile pour les consommateurs de comparer les prix des secteurs récemment ouverts comme celui des télécommunications. Enfin, les autorités de régulation vont parfois au-delà des directives européennes et ne prennent pas suffisamment en compte les intérêts des consommateurs.

Luc Valade reconnaît que les membres des autorités de régulation ne portent pas assez les valeurs de protection des consommateurs, même si la situation s'est récemment améliorée.

Que peut encore attendre le consommateur français de l'Europe ?

Véronique ARNAULT

**Chef d'unité, direction générale santé et protection des consommateurs,
Commission européenne, Bruxelles**

Je ne pense pas être particulièrement optimiste en ce qui concerne la situation des consommateurs européens ; je pense être plutôt réaliste à ce sujet. Je souhaiterais montrer que la Commission n'est pas idéologique. Mon intervention se composera de trois parties : j'établirai tout d'abord un constat rapide de la situation, avant de voir quelles peuvent être les possibilités d'amélioration. J'étudierai enfin les axes de développement de notre politique dans le futur.

Quelles sont les attentes actuelles du consommateur français vis-à-vis de l'Europe ?

Je voudrais commencer par vous présenter quelques chiffres. La consommation finale (qui ne comprend pas les consommations intermédiaires des entreprises) représente environ 53 % du PNB européen, dont 43 % pour les produits non alimentaires, secteur dont je m'occupe plus particulièrement.

En ce qui concerne les achats transfrontières, 55 % des Européens font confiance à ce type de transactions, mais seulement 12,4 % d'entre eux achètent effectivement dans d'autres pays. Il apparaît donc un décalage entre les perceptions et la réalité de ce secteur, que certaines études ont tenté d'expliquer. 50 % des Européens et 60 % des Français se sentent bien protégés chez eux, ce qui montre bien le rôle pionnier de la France dans le domaine de la protection de la consommation. En revanche, seuls 20 % des Européens et 23 % des Français pensent qu'ils seraient mieux protégés dans un autre pays que le leur. Il faut ajouter que ces taux baissent considérablement lorsque l'enquête porte sur Internet et le commerce électronique, reflétant un sentiment de méfiance globale dans ce domaine. En outre, 50 % des Européens et 56 % des Français estiment que la législation est bien appliquée dans leur propre pays, mais seulement 20 % d'entre eux pensent que c'est le cas dans d'autres pays. Enfin, seulement un tiers des Européens et 30 % des Français déclarent connaître leurs droits.

Ces chiffres illustrent la réalité du marché unique, que l'on perçoit dans les secteurs emblématiques du tourisme, des achats transfrontaliers et d'Internet. Mais même pour les autres secteurs, le fait qu'il y ait une possibilité d'achat dans d'autres pays influence les conditions de concurrence. Ainsi, les quelques consommateurs britanniques qui ont décidé d'acheter leur véhicule à l'étranger ont réussi à provoquer rapidement une baisse de 15 % des prix de l'automobile au Royaume-Uni. Il suffit donc qu'une potentialité d'achat soit exploitée par un petit groupe pour influencer les conditions de concurrence.

Les études que j'ai citées montrent que les consommateurs se sentent mieux protégés dans leurs pays d'origine qu'à l'étranger car ils connaissent mieux l'environnement juridique et économique. Mais globalement, on constate que les niveaux de protection sont similaires. Il y a là un problème d'information et de confiance du consommateur qui est lié à la fragmentation des législations relatives à la consommation. Grâce à ses directives, la Commission a établi des standards minimaux que les Etats membres ont plus ou moins approfondis. Si ce système a permis d'améliorer la confiance des consommateurs à l'échelon national, il a créé globalement un sentiment d'insécurité car les particuliers et les entreprises ne connaissent pas l'environnement réglementaire. Il existe donc un décalage entre la réalité du marché et sa perception.

Ce qu'on peut faire pour améliorer la situation

Améliorer la législation

Nous pouvons améliorer la législation afin de faire face à la fragmentation des environnements juridiques. L'objectif de la Commission est que les citoyens européens jouissent des mêmes droits partout, quelle que soit leur nationalité. En outre, la fragmentation juridique se fait au détriment des consommateurs et des industriels, et pose des problèmes de confiance car on ignore quelle est la situation dans les pays voisins.

L'objectif de la Commission en matière de législation est de parvenir à un « haut niveau commun », c'est-à-dire d'établir une harmonisation qui soit la meilleure possible pour tous les citoyens européens. Cette harmonisation doit être effectuée par le biais d'une directive-cadre souple qui puisse prendre en compte les futures évolutions économiques sans être rapidement dépassée. Aujourd'hui, à Bruxelles, il faut deux ans pour passer d'une proposition législative à son adoption. C'est un rythme beaucoup trop lent par rapport à l'évolution technologique. Il faut donc moins détailler nos projets de directives. De plus, afin d'améliorer la législation communautaire, il convient d'impliquer le plus grand nombre d'acteurs. Nous avons essayé de mettre en place des mécanismes de consultation, mais ils doivent être relayés au niveau national. Il faut que les consommateurs puissent s'exprimer par le biais des organisations de consommateurs et des organismes de consultation. Dans cette optique, il convient d'éviter les fragmentations, tant au niveau national qu'euro-péen.

Nous avons déjà révisé en janvier la directive relative à la sécurité générale des produits. Ce nouveau texte donne beaucoup d'avantages au consommateur : désormais, les produits retirés du marché font l'objet d'une diffusion publique. Nous travaillons également beaucoup avec des entreprises pour établir des codes de bonne conduite. Nous venons de présenter une révision de la directive sur les crédits à la consommation et nous avons fait aboutir une directive sur les pratiques commerciales déloyales.

Notre prochain chantier va être la révision de l'acquis communautaire, c'est-à-dire 23 textes législatifs dont 17 directives et un règlement. La plus grande partie a été négociée avant l'an 2000, mais certains éléments sont toujours contradictoires, d'autres sont dépassés, d'autres encore doivent être revus. Nous allons publier un livre vert, c'est-à-dire une procédure de consultation qui laisse le choix entre plusieurs options : légiférer davantage, moins légiférer ou légiférer de manière sectorielle (notamment dans les domaines du tourisme, du contrat, des nouvelles technologies et de la société de l'information).

Notre deuxième chantier concerne l'application effective de l'acquis communautaire. Certes, seuls les Etats membres sont en charge du contrôle, mais il nous revient de mieux coordonner les procédures et de nous appuyer sur les consommateurs pour qu'ils alertent les autorités nationales et communautaires sur les problèmes qu'ils rencontrent. A cet égard, nous finançons de plus en plus des organes de surveillance communs des marchés pour favoriser les bonnes pratiques. En outre, les problèmes transfrontaliers vont se multiplier à mesure que vont se développer le marché unique et le commerce électronique. A ce sujet, nous avons mis en place un règlement sur la coopération administrative qui facilite le règlement des conflits entre un consommateur et une entreprise de pays différents. J'ajouterai que ces litiges sont souvent le fait des « canards boiteux » auxquels nous avons fait référence toute à l'heure, et non de grands groupes plus renommés. Ces apports constituent donc un gros effort d'action conjointe entre la Commission et les Etats membres.

Développer les voies alternatives de règlement des conflits

Nous essayons également d'améliorer les voies alternatives de règlement des litiges. En effet, les voies judiciaires classiques sont peu adaptées aux petits dommages qui concernent les consommateurs. Nous essayons donc de favoriser l'élaboration des systèmes de conciliation et de médiation au niveau national puis de les coordonner. Il y a des avancées en France, mais les situations restent très contrastées suivant les pays membres et les secteurs. Il existe par exemple de nombreux organismes professionnels en Allemagne, mais le règlement des litiges se heurte à l'absence d'interlocuteurs équivalents en France.

Donner plus de voix aux consommateurs

Nous essayons également d'encourager le *lobbying* des consommateurs afin de créer un véritable mouvement européen. C'est pourquoi nous tentons de mettre en place une plus grande représentation des organisations de consommateurs à Bruxelles et d'utiliser davantage l'expertise de ces organismes, même si l'insuffisance des moyens financiers nous empêche parfois de le faire. Nous voulons aussi donner plus de voix aux consommateurs individuels via Internet ou par l'intermédiaire de partenaires nationaux. Dans tous les cas, nous essayons de travailler dans le respect du principe de subsidiarité, qui laisse à l'échelon le mieux adapté le soin de prendre les décisions. Au niveau éducatif, par exemple, nous utilisons un agenda pour jeunes consommateurs, en partenariat avec des organes nationaux. Avec des consortiums d'universités européennes, nous allons mettre en place des masters spécialisés en consommation, qui proposeront un vaste champ d'étude comprenant entre autres de l'économie et du droit. Nous allons également lancer des programmes de formation pour les professionnels des organisations de consommateurs, afin qu'ils puissent exercer un *lobbying* plus efficace à Bruxelles.

Qu'allons-nous faire dans le futur ?

Nous allons poursuivre le travail que nous avons accompli. Dans le cadre du programme budgétaire 2007 - 2013, nous avons demandé le doublement de notre budget de 20 millions d'euros afin de faire face aux attentes et aux besoins croissants dans le contexte d'élargissement de l'Union. Le programme n'est pas encore fixé, mais nous aurons peut-être à faire des choix assez drastiques.

En ce qui concerne le contenu de notre action, nous souhaiterions continuer à améliorer la législation et sa mise en œuvre. Nous voulons également développer le « socle des connaissances communes », c'est-à-dire pouvoir bénéficier de meilleurs instruments de mesure des comportements de consommation au niveau microéconomique. Cela représente un investissement financier assez important sur le long terme, mais cela nous permettra de mieux justifier notre action. En effet, il y a aujourd'hui un risque que la législation communautaire soit uniquement perçue comme une contrainte pour les entreprises. Il faut donc réviser notre législation pour se débarrasser des aspects purement administratifs et aboutir à une vision plus équilibrée entre les intérêts des entreprises et ceux des consommateurs. Disposer de davantage de données nous permettra de justifier cette orientation. Enfin, nous voulons promouvoir un important mouvement européen des organisations de consommateurs ainsi qu'au niveau éducatif. Nous souhaitons être le moteur d'une dynamique rassemblant les Etats membres et les universités. Nous pourrions alors avoir le maximum de répercussions possibles compte tenu de notre budget réduit.

Le deuxième enjeu auquel nous aurons à faire face concerne l'intégration de la politique des consommateurs dans les autres politiques, notamment dans les services d'intérêt général. Les prochaines années seront marquées par la libéralisation du secteur postal et de l'énergie, par la

révision du « paquet télécom » et par l'extension de la charte des droits des passagers aériens aux secteurs ferroviaire et maritime. A cela s'ajoutent des problèmes liés à la société de l'information, notamment les questions relatives à la propriété intellectuelle. A cet égard, la Commission ne peut pas tout faire ; il faut que la politique de consommation soit prise en compte dans les autres politiques au niveau national.

Pour conclure, j'insisterai sur la nécessité pour tous les Européens de jouir des mêmes droits en matière de protection de la consommation. C'est pourquoi il faut aider les nouveaux Etats membres à bâtir de nouvelles structures pour promouvoir une véritable culture de consommation. En outre, il faut réfléchir au fait que le véritable consommateur européen ne correspond pas au concept de consommateur sur lequel la Commission européenne se fonde pour élaborer de nouvelles politiques. Il est frappant de constater qu'au Royaume-Uni, une personne sur cinq ne sait ni lire ni compter. Cela pose la question de l'éducation, tant au niveau national qu'au niveau européen. De plus, la montée en puissance du commerce électronique et de l'internationalisation des services rendra de plus en plus nécessaire la coopération administrative et les réseaux interétatiques, non seulement à l'intérieur de l'Europe, mais aussi dans ses relations avec d'autres pays. Il faudra également promouvoir des règles communes sur la protection des consommateurs au niveau international, par exemple à l'OMC. Enfin, il nous faut améliorer la représentation des consommateurs, qui est toujours déséquilibrée en faveur des entreprises, et développer au niveau national des stratégies d'information et d'éducation afin de responsabiliser les consommateurs.

J'espère vous avoir montré que la Commission partage vos préoccupations et vos interrogations, mais que tout en matière de consommation n'est pas du ressort de Bruxelles. Nous sommes par exemple attentifs à ce que la libéralisation des services bénéficie aux consommateurs, notamment en matière de service minimum. On remarque que, par rapport à leurs voisins européens, les Français en sont globalement satisfaits mais pas en ce qui concerne les secteurs de l'eau et de la téléphonie fixe et mobile.

Débats avec la salle

Daniel Tournez insiste sur la nécessité de créer une instance qui puisse promouvoir un dialogue entre les consommateurs et l'ensemble des professionnels de la consommation.

Jean-Luc Peron (Crédit Agricole) s'interroge sur les différences d'attentes des consommateurs européens en matière de protection et d'information.

Richard Cymberg explique ces différences par le fait que les niveaux d'éducation à la consommation ne sont pas les mêmes selon les pays. C'est la raison pour laquelle il considère que l'Europe constitue un apport très positif, dans la mesure où l'harmonisation de la protection des consommateurs s'effectuera au niveau des pays les plus exigeants.

Martine Mérigeau ajoute que les attentes des consommateurs européens concernant les produits financiers sont très différentes selon les pays, surtout en matière d'information.

Véronique Arnault juge que tous les consommateurs devraient jouir des mêmes droits à l'information dans tous les pays, *a fortiori* lorsque les produits financiers concernés sont les mêmes. Elle estime par ailleurs qu'il conviendrait de réfléchir à la mise en place d'un service bancaire universel.

Clôture
Luc VALADE
Chef de service, DGCCRF

La synthèse de ces interventions sera difficile, mais je vais essayer d'en rappeler les points importants. Au début de ce débat, nous savions que le marché européen existait, mais nous n'avions pas de certitude concernant l'existence du consommateur européen, et ce d'autant moins qu'on nous a dit que l'idée d'un consommateur français en tant que concept général ne correspondait pas à la réalité. Les intervenants ont d'ailleurs souligné que les comportements tendaient à s'unifier. Même dans les pays les moins riches, les critères d'achats s'uniformisent. Certes, nous avons remarqué qu'il existe toujours des différences de goût, que les besoins ne connaissent pas de frontières et qu'il y a toujours un indéniable nationalisme d'achat. Il apparaît par ailleurs que les consommateurs sont attachés à un achat de proximité, synonyme de meilleure sécurité.

Madame Reichenbach nous a ensuite mis sur la voie du consommateur européen, défini en tant que cible de la réglementation communautaire sur la consommation. Il est ressorti des débats que celui-ci partage des valeurs communes.

Monsieur Molinier a rappelé quant à lui en quoi les acquis du droit communautaire ont bénéficié au consommateur européen. Ce dernier peut désormais se déplacer librement dans un espace européen aux réglementations assez largement harmonisées. De plus, la compétition et l'ouverture des marchés ont tiré les prix vers le bas tandis que les mouvements inflationnistes ont été éradiqués. Le consommateur a ainsi bénéficié d'une économie mieux maîtrisée. Parallèlement, il a eu accès à un plus grand nombre de produits et de services, même s'il y a des contreparties négatives dans le secteur des télécoms. La sécurité et la protection ont été également améliorées, même si l'ouverture à la concurrence exige un travail de vigilance quotidien de la part des consommateurs, des régulateurs et des pouvoirs publics. En ce qui concerne les entreprises, l'Europe a apporté des éléments qui ont favorisé la croissance : les réglementations ont fixé un cadre commun pour l'ensemble de l'espace européen, bien qu'il existe encore des différences de fiscalité et que le système de brevets soit toujours défaillant. En tout état de cause, l'Europe a créé une émulation : les pays dont les systèmes de consommation fonctionnent le mieux ont tendance à tirer les autres vers le haut.

Madame Méridgeau nous a convaincus que le consommateur est mieux protégé. Il me semble effectivement que depuis quelques années, c'est en matière de droit du consommateur que le travail normatif européen a été le plus intense. Cela constitue d'ailleurs la suite logique de la période précédente, où l'on a mis davantage l'accent sur les problèmes économiques et l'ouverture à la concurrence. Il a fallu compenser ces déséquilibres, et je peux témoigner que ceux d'entre nous qui travaillent à la protection du consommateur dans cette direction ont fort à faire pour transposer l'ensemble des directives européennes en la matière. Il ne faut pourtant pas céder à l'angélisme : le processus d'ouverture à la concurrence ne se réalise pas toujours au profit du consommateur. Il doit s'effectuer de manière raisonnée, avec la vigilance de tous les acteurs.

Madame Arnault a contribué à l'optimisme qui a caractérisé ces débats, en affirmant que les consommateurs européens peuvent attendre encore plus de la législation communautaire. Elle a mentionné les récentes directives sur la sécurité générale des produits et sur les pratiques commerciales déloyales, qui constituent une véritable évolution culturelle. La motivation de Madame Arnault et de ses services me semble rassurante à l'aube de cette nouvelle stratégie d'intégration de la politique de consommation dans les autres politiques européennes. Cette stratégie est une nécessité pour éviter que les évolutions économiques ne créent des déséquilibres au détriment des consommateurs. L'harmonisation des évolutions économiques et des changements sociaux en matière de protection du consommateur est certainement un élément de progrès pour demain.

4 - Le règlement 2006/2004 du 27 octobre 2004 relatif à la coopération administrative en matière de protection des intérêts économiques des consommateurs

Le règlement du 27 octobre 2004 relatif à la coopération administrative en matière de protection économique des consommateurs prévoit l'existence, dans chaque État membre, d'une autorité publique nationale qualifiée en ce domaine. Ces autorités doivent disposer des moyens et pouvoirs d'investigation nécessaires à la constatation des infractions aux règles de protection des intérêts économiques des consommateurs. Elles doivent également être dotées du pouvoir d'injonction (enjoindre au professionnel de se conformer à la réglementation et de cesser les pratiques) ou du pouvoir de solliciter du juge la cessation des pratiques illicites et, en cas de non-exécution d'une décision judiciaire ou administrative, des moyens d'exiger la condamnation pécuniaire du contrevenant. Les États membres doivent désigner les autorités compétentes et le point de contact pour l'application du présent règlement. Toutes ces mesures devaient être mises en œuvre au plus tard le 29 décembre 2005.

Ce texte prévoit également l'instauration d'une coopération administrative formalisée, qui doit se traduire par un échange officiel d'informations entre les autorités de contrôle compétentes dans les différents États membres en vue de mettre un terme aux infractions intracommunautaires dûment constatées ou de pratiques susceptibles d'être qualifiées comme telles (par rapport à une liste de textes communautaires figurant en annexe au règlement). Cette assistance mutuelle devra être effective au plus tard le 29 décembre 2006.

Les demandes d'intervention et les informations collectées dans le cadre de cette coopération devront transiter et seront stockées dans une base de données informatique qui est en cours d'installation et qui sera gérée par la Commission européenne. Cette base de données constituera un outil statistique pour la Commission et les États membres qui permettra de voir quels sont les principaux secteurs et textes communautaires concernés par les demandes de coopération des États membres. Cette base de données pourra également contenir des informations sur des pratiques intracommunautaires ayant fait l'objet de réclamations de la part de consommateurs.

Pour la France, la DGCCRF et l'AFSSAPS ont été notifiées auprès de la Commission européenne en tant qu'autorités compétentes pour l'application du règlement. La DGCCRF est l'autorité chargée de la coordination au plan national pour la mise en œuvre du règlement et c'est le bureau C1 (protection économique du consommateur) qui a été désigné en tant que bureau de liaison et qui sera le correspondant de la DG SANCO et des autres autorités compétentes dans les autres États membres.

La DGCCRF disposait déjà de la plupart des moyens et pouvoirs d'investigation visés par ce texte. Toutefois l'ordonnance du 1^{er} septembre 2005 a complété ces pouvoirs en donnant de nouveaux moyens d'action aux agents de la DGCCRF. Les agents disposent désormais d'un pouvoir d'injonction à l'égard des professionnels pour leur demander de se mettre en conformité avec les textes relatifs à la protection économique du consommateur. Ils pourront également, après publication d'un décret d'application, saisir le juge civil pour demander la suppression de clauses abusives ou illicites dans les contrats entre professionnels et consommateurs et, après en avoir avisé le procureur de la République, demander au juge civil la cessation des pratiques illicites. L'ordonnance du 1^{er} septembre 2005 donne également aux agents de la DGCCRF la possibilité d'échanger des informations recueillies au cours d'enquêtes avec les autorités nationales compétentes des autres États membres.

5 - Exemples de cas concrets de coopération transfrontalière en matière de protection du consommateur

Les cas pratiques mentionnés illustrent les relations de coopération transfrontalière nouées par les directions régionales de la DGCCRF et les formes qu'elle peut prendre selon la nature des dossiers.

1. Avec les Pays-Bas : une forte mobilisation des services de contrôle, de police et de l'Ambassade néerlandaise à Paris, depuis 2004, pour porter un coup d'arrêt aux loteries illicites :

Cette affaire est remarquable tant par le nombre élevé de plaignants (environ 200 plaintes françaises) que par la couverture médiatique locale qui y est ponctuellement consacrée du fait des pratiques commerciales qui recourent à des arguments très variés (chèque, héritage, carte bleue, etc.) pour attirer et « piéger » les consommateurs.

Grâce aux échanges entre autorités de contrôle, les autorités néerlandaises ont créé une cellule de coordination à la Police Régionale d'Amsterdam. Par ailleurs, des contacts fructueux ont été établis entre la DGCCRF et l'Ambassade des Pays-Bas à Paris pour limiter l'impact de ces loteries illicites. Désormais, l'Ambassade diffuse sur son site internet un message d'alerte afin de mettre en garde les consommateurs français contre ces loteries.

L'entrée en vigueur du règlement européen du 27 octobre 2004 relatif à la coopération administrative entre autorités de contrôle chargées de la protection des consommateurs des Etats-membres de l'Union européenne va permettre, grâce à la création d'une véritable autorité homologue de la DGCCRF aux Pays-Bas, de faciliter encore l'action commune pour mettre un terme définitif aux pratiques déloyales et/ou illicites.

2. Avec la Grande-Bretagne : la recherche d'une meilleure articulation entre la DRCCRF de Lille et l'OFT britannique dans un objectif d'information et de prévention du contentieux.

Les pratiques indélicates sur Internet (défaut de livraison, publicité mensongère, problème de paiement ou de réservation, chaînes d'argent, etc.) tendent à se développer et font l'objet d'une surveillance accrue des services des deux côtés de la Manche.

Une meilleure concertation entre l'Office of Fair Trading et la DRCCRF de Lille a permis de mettre en conformité avec la législation française certains sites Internet, dont celui d'un loueur de véhicules. L'action d'information et de prévention se poursuit auprès des entreprises britanniques, et parfois, un contact direct permet de trouver une solution à un différend et d'éviter l'ouverture d'une procédure contentieuse.

La DRCCRF de Lille et la Division Internationale de l'OFT sont convenues d'une réunion bi-annuelle régulière pour examiner les cas litigieux non résolus et mieux coordonner les actions.

3. Avec la Belgique, des succès significatifs dans la lutte contre certaines sociétés qui segmentent géographiquement leurs activités pour se mettre à l'abri de leurs juridictions nationales.

Plusieurs dossiers, traités en liaison avec la Direction générale du Contrôle et de la Médiation de Belgique, peuvent être cités:

- le dossier TV Direct Distribution, entreprise de vente par correspondance belge diffusant en France des publicités annonçant faussement à ses clients potentiels des offres de gains importants. Cette société, verbalisée par la DRCCRF du Nord, a été condamnée par le Tribunal de Grande Instance de Lille à 30 000 euros d'amende (personne morale) et son gérant à 30 000 euros d'amende et à un an de prison avec sursis. Cette société a aussi fait l'objet d'une condamnation devant un tribunal de Bruxelles suite à une action en cessation intentée par l'OFT britannique.
- un dossier trouve son origine dans une demande d'enquête des autorités belges sur les pratiques du détenteur d'un site Internet domicilié en France dans le département des Pyrénées Orientales, qui proposait aux entreprises divers services de rencontres, placements financiers, concours. Les investigations menées par la DD des Pyrénées orientales ont conduit à relever de multiples infractions au Code de la consommation (défaut de communication de documents, ventes à paliers multiples et ventes pyramidales, loteries prohibées) assorties d'un signalement au Parquet pour infractions au Code monétaire et financier sur l'exercice illégal de la profession de banquier.
- le dossier des sociétés qui proposent des insertions dans des annuaires professionnels : C'est un sujet qui intéresse de nombreux Etats européens de par l'ampleur des activités des sociétés dénoncées et l'étendue des préjudices subis individuellement par les petites et moyennes entreprises, tous secteurs confondus. Les autorités belges et françaises se sont rapprochées pour procéder à des échanges d'informations, préludes à des actions contentieuses.

4. Avec l'Allemagne, la coopération entre la DRCCRF de Strasbourg et les services de contrôle allemands fonctionne bien. Deux dossiers ont donné lieu à une procédure contentieuse devant les juridictions allemandes :

- L'un concernait des pâtes alimentaires : un professionnel allemand commercialisait des pâtes alimentaires soit disant de fabrication artisanale. Les services allemands, en charge du contrôle alimentaire, ont constaté qu'il recevait des produits en vrac de la part d'un fabricant alsacien de pâtes. Ils ont sollicité la DRCCRF pour effectuer une enquête qui a permis de déterminer les variétés et les quantités de pâtes livrées en Allemagne. Nos homologues ont ainsi pu démontrer que le professionnel allemand reconditionnait ces pâtes en les présentant abusivement comme étant de sa propre production artisanale.

- L'autre concernait une minoration de kilométrage : la Direction départementale des Ardennes a transmis à la Direction du Bas-Rhin un dossier relatif à une minoration du kilométrage d'un véhicule. Mais le doute existait sur l'auteur de cette manipulation (garagiste français ou allemand). Ce dossier a été transmis aux services de police de Trèves qui ont effectué une enquête complémentaire. Ils ont établi que la minoration avait bien été effectuée en Allemagne. Le dossier a été transmis au Parquet de Trèves et la plaignante française a été informée pour qu'elle puisse se constituer partie civile.

Enfin, deux dossiers liés à la sécurité sanitaire des aliments (l'un concernant la température des aliments transportés et l'autre portant sur la présence de substances dangereuses dans des produits de

charcuterie) sont emblématiques du développement de la coopération franco-allemande dans tous les domaines de la consommation.

5. Avec l'Autriche, la DRCCRF de Strasbourg entretient des contacts réguliers avec le Ministère de la Justice à Vienne

Un des dossiers significatifs concernait une société autrichienne qui propose depuis des années des insertions dans un annuaire qui recense des exposants pour les diverses foires et expositions à travers le monde. La diffusion de ce formulaire est mondiale et jusqu'à présent les autorités autrichiennes n'avaient pas pris en compte les plaintes émanant des sociétés non autrichiennes. Elles estimaient que les dossiers devaient faire l'objet de procédures dans les pays d'origine des plaignants. Depuis fin 2005, et au vu des nombreuses plaintes transmises, une procédure administrative est en cours en Autriche .

6. Avec l'Italie, des échanges réguliers d'information existent depuis 12 ans et les cas récents de plaintes concernent le commerce électronique.

Entre fin novembre 2005 et février 2006 la Direction des Bouches du Rhône a reçu une vingtaine de plaintes de consommateurs italiens concernant un site de vente par internet de matériels électroniques situé à Paris. Les plaintes portaient sur la non livraison des matériels malgré le paiement effectué ou encore sur des prélèvements bancaires effectués pour des matériels indisponibles. Une intervention de la direction régionale de Paris auprès de l'opérateur a permis de mettre fin aux désordres constatés. Plusieurs consommateurs italiens ont en effet signalé que leur commande avait été honorée. De même la Direction des Bouches du Rhône saisit régulièrement l'administration italienne compétente « la Guardia di Finanza » de quelques cas de plaintes concernant des achats sur internet. Ces affaires nécessitent des enquêtes parfois longues, en raison de la complexité des réseaux mis en place ou encore de la difficulté d'identification des responsables.

7. Avec la Suisse, un resserrement des relations et des contrôles a permis au Secrétariat d'Etat à l'économie de s'attaquer aux sociétés proposant des insertions professionnelles dans des annuaires.

Un grand nombre de plaintes en provenance de l'étranger (dont un bon nombre émanent d'entreprises françaises) et portant sur le manque de transparence de formulaires d'insertions de coordonnées professionnelles dans des annuaires, a été adressé au Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco) de la Confédération helvétique. La DGCCRF saisit régulièrement ses homologues suisses à ce sujet.

Les formulaires envoyés par ces sociétés d'annuaires donnent à penser que l'inscription est gratuite alors qu'il s'agit d'un engagement contractuel, pour plusieurs années, à un coût élevé. Pour recouvrer les « frais d'inscription », les entreprises harcèlent les commerçants-artisans et les PME et mandatent des sociétés de recouvrement.

Le Seco a déposé une plainte pour concurrence déloyale contre plusieurs entreprises auprès des autorités de poursuite pénale cantonales de Zoug et de Lucerne. L'Office cantonal du juge d'instruction de Lucerne, qui centralise le dossier, s'est procuré, en juillet 2005, les formulaires d'inscription douteux auprès des sociétés en cause.

Les autorités judiciaires suisses vont devoir juger si les pratiques incriminées répondent à la définition de concurrence déloyale ou non. En effet, la loi fédérale habilite le Seco à intenter une action lorsque l'image de la Suisse à l'étranger est ternie par des entreprises suisses appliquant des pratiques déloyales.

Par ailleurs, dans le domaine des loteries, des plaintes pénales ont aussi été introduites, au niveau fédéral, contre un opérateur suisse de loteries illicites (l'autorité judiciaire cantonale a bloqué les boîtes postales dans lesquelles les réponses des victimes, y compris l'argent, étaient expédiées ; la personne qui se chargeait de les renvoyer en France a été inculpée de violation de loi fédérale sur les loteries.

8 Avec l'Espagne, une collaboration fructueuse tant sur le plan des relations humaines que de l'aboutissement de certaines d'enquêtes :

La fin de l'année 2004 s'est concrétisée par l'échange croisé de 4 agents de l'Agence Catalane de la Consommation et de 4 agents de la région Languedoc-Roussillon. L'occasion était ainsi donnée aux agents des 2 services de comparer les pouvoirs et méthodes d'enquêtes de part et d'autre de la frontière. Côté français, un rapport au Ministre a été élaboré sur les sanctions administratives, les fiches de réclamations à disposition des consommateurs en Catalogne dans les commerces et services et les fiches de contrôle-compte rendu sous forme de question réponse dont un exemplaire est laissé au professionnel.

Outre les relations déjà anciennes avec la Catalogne, des relations nouvelles ont été établies avec l'Institut national de Madrid et les services de police de Tenerife au sujet d'une escroquerie de timeshare : environ 30 plaintes de consommateurs français ont été transmises en Espagne. L'instruction est en cours, les comptes de la société sont bloqués, les responsables des sociétés ont été arrêtés.

Enfin, dans le domaine de la lutte contre les sociétés proposant des insertions professionnelles dans des annuaires, après la condamnation lourde d'une société à Barcelone (300 000 euros d'amende), le travail de sensibilisation des magistrats espagnols se poursuit par une action conjointe de la Direction régionale CCRF de Montpellier et des autorités espagnoles de contrôle aux fins, d'une part, de leur montrer l'ampleur internationale du problème, et, d'autre part, de poursuivre la lutte contre les ramifications de cette société qui a déplacé son siège à Valence pour échapper aux poursuites en Catalogne et qui aurait monté une filiale à La Corogne en Galice.

6 - Le centre européen des consommateurs franco allemand à KEHL (Allemagne)

Dans le cadre du réseau européen de règlement des litiges transfrontaliers de consommation mis en place par la Commission européenne visant à la création d'un centre européen des consommateurs dans tous les Etats membres, la France et l'Allemagne ont décidé de joindre leurs structures nationales et de mettre en place, à KEHL, un centre européen des consommateurs franco-allemand.

Le centre européen des consommateurs de KEHL est chargé d'informer les consommateurs et de faciliter le règlement à l'amiable des litiges de consommation. Pour remplir sa mission, le CEC est relié aux autres centres nationaux présents dans tous les Etats membres de l'Union européenne. Il s'appuie sur les organes de médiation-conciliation existants. Le centre informe les consommateurs sur leurs droits et leur application en Europe, sur les démarches à effectuer pour le règlement à l'amiable des litiges transfrontaliers et sur les mécanismes de médiation ou de conciliation en Europe.

Le centre national est saisi par le consommateur de son pays qui rencontre un litige avec un professionnel situé dans un autre pays. Il traite ensuite la demande avec son homologue situé dans le pays du professionnel.

Le centre franco-allemand est l'interlocuteur direct des consommateurs résidant en France et en Allemagne. Au-delà de cette mission, il est aussi le point de contact de l'ensemble des consommateurs des autres pays lorsque ceux-ci ont un litige avec un professionnel établi soit en France, soit en Allemagne, par l'intermédiaire de leurs propres centres nationaux.

Il faut rappeler que la France enregistre chaque année le plus grand nombre de touristes (plus de 70 millions) et que l'Allemagne, avec ses 10 frontières, est l'un des pays qui connaît le plus grand nombre de transactions transfrontalières.

Le centre européen des consommateurs de KEHL a été inauguré le 16 novembre 2004 par Christian JACOB, Ministre chargé de la consommation et Alfred HARTENBACH, secrétaire d'Etat parlementaire allemand auprès de la Ministre de la Justice.

Le centre fonctionne sur la base d'un cofinancement communautaire et national. La contribution financière communautaire est de 250 000 euros maximum par Etat membre. A partir de 2006, un système fondé sur la performance, au lieu d'un financement forfaitaire, sera appliqué par la Commission européenne.

La contribution financière française est répartie entre l'Etat et les collectivités locales (Conseil Général du Bas-Rhin, Conseil Régional d'Alsace et Communauté urbaine de Strasbourg).

Au titre de l'année 2004, le CEC franco-allemand a reçu 8215 sollicitations de consommateurs se répartissant en 5398 demandes d'information et 2817 réclamations.

L'activité du centre européen des consommateurs en 2005.

Euro-Info-Consommateurs qui dispose d'un site Internet consacré à ses missions de CEC (197 084 visites du site en 2005 au total pour la France et l'Allemagne), accueille les consommateurs du mardi au jeudi de 9 à 17 heures.

Selon le rapport annuel d'activité de Euro-Info-consommateurs, le centre européen des consommateurs a reçu 2 231 demandes d'information et 1 191 réclamations.

Le centre a traité **654 litiges en 2005**, dont 435 ont été transmis directement par les consommateurs. La quasi-totalité de ces litiges (95%) concernent des biens ou services dont la valeur est supérieure à 500 €. L'achat de biens, en particulier les achats en ligne, représente plus des deux tiers des litiges (problèmes de garantie et de conformité, problèmes de livraison), le tourisme constituant le deuxième secteur en nombre de litiges recensés.

S'agissant de la médiation, le rapport d'activité 2005 de Euro-Info-Consommateurs souligne que sur les 654 litiges soumis au Centre, seuls 50 ont pu être transmis à un médiateur. Ce rapport recommande donc de substantielles améliorations du dispositif actuel.

7 - Médiateurs notifiés par le Ministre à la Commission européenne

		Adresse	Téléphone	Fax
MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE	Emmanuel CONSTANS	Télédoc 215 139, rue de Bercy 75572 PARIS CEDEX 12	01 53 18 79 80	01 53 18 97 55
VILLE DE PARIS	Frédérique CALANDRA	9 place de l'hôtel de Ville 75196 PARIS RP	01.42.76.51.02	01 42 76 56 30
EDF	François METAIS	22/30 avenue de Wagram 75008 PARIS	01 40 42 21 53	01 40 42 10 03
GAZ DE France	Michel ASTRUC	23 rue Philibert Delorme 75840 PARIS CEDEX 17	01.47.54.36.44	01.47.54.74.61
LA POSTE	Pierre SEGURA	44 boulevard de Vaugirard Case postale F407 75757 PARIS CEDEX 15	01.55.44.02.20	01.55.44.02.25
RATP	Cyrille de LA FAYE	54 quai de la Rapée Lac A9A 75599 PARIS CEDEX 12	01 58 78 36 46 01 58 78 30 49	01 58 76 45 05
SNCF	Bernard CIEUTAT	41 rue de Londres 75008 PARIS	01 53 25 38 13	01 53 25 38 19
TELEPHONIE	Raymond VIRICELLE			
FEDERATION DE LA VENTE DIRECTE	Jean-Pierre PIZZIO	FVD 100 avenue du Président Kennedy 75016 PARIS	01-42-15-30-00	01-42-15-30-90

8- La charte des médiateurs du service public

*Le Club
des Médiateurs
du Service Public*

**LA CHARTE DES
MEDIATEURS DU SERVICE PUBLIC**

***Le Club
des Médiateurs
du Service Public***

Les signataires de cette charte sont des médiateurs, des administrations, des entreprises, des institutions et collectivités en charge d'un service au public. Ils seront dans la suite du texte désignés par " les Médiateurs du service public ".

Ils ont en commun une conception du service aux citoyens, aux clients et aux usagers qui privilégie l'écoute, le dialogue et le règlement amiable des différends.

Les médiateurs du service public ont décidé de rédiger cette charte qui servira de cadre de référence à leur action, dans le respect des règles en vigueur pour chacun d'eux.

Ils font connaître largement auprès de leurs institutions et de leurs publics, en toute transparence, les valeurs qui sous-tendent leur action, leur rôle largement préventif, les garanties d'impartialité et d'efficacité attachées à leur statut et les procédures qu'ils s'engagent à respecter.

Les médiateurs du service public se rencontrent régulièrement afin d'échanger sur leurs expériences et leurs bonnes pratiques. Ce texte est le résultat de leurs réflexions et travaux.

PREAMBULE

La médiation institutionnelle

La médiation institutionnelle est un “ Mode alternatif de règlement des litiges ” Comme la médiation conventionnelle, elle peut être mise en œuvre pour tenter d'éviter une action en justice et pour régler des litiges spécifiques et individuels entre les personnes physiques ou morales et les institutions ou les entreprises : litiges de consommation, commerciaux, entre administrations et usagers, voire litiges de personnel.

Elle est gratuite, rapide, d'accès libre - direct ou indirect-, et intervient lorsque les autres recours internes sont épuisés.

Elle est mise en œuvre par des médiateurs à statuts variés mais partageant une déontologie et des valeurs communes faites d'écoute et de respect de l'autre.

Les médiateurs institutionnels

De grandes institutions et entreprises françaises dont l'objectif est d'offrir une meilleure qualité d'écoute et de service au public ont pris l'initiative de mettre en place depuis les dix dernières années des médiateurs.

Ces médiateurs sont des personnes qui ont un rôle clé non seulement dans le règlement des différends entre l'institution et son public mais également un rôle préventif et catalyseur de changement au sein des institutions ou des entreprises.

C'est ainsi qu'ont été mis en place notamment les médiateurs de la Caisse des dépôts, d'Electricité de France, de l'Education nationale, de France 2, de France 3, de Gaz de France, de la Poste, de la Mairie de Paris, du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, de la RATP, du Service universel postal, de la SNCF, de la Fédération française des sociétés d'Assurance...

Ces médiateurs facilitent le règlement des différends dans un esprit et avec les pratiques de la médiation : écoute et explication, équité, impartialité vis à vis de l'institution et de l'utilisateur ou client, ré-instruction complète du litige, voire conduite de conciliation entre les parties.

Par leur positionnement, leur expérience, leur autorité, morale et professionnelle, et par l'indépendance dont ils disposent au sein de l'institution ces médiateurs sont amenés à aller plus loin que ne pourrait le faire préalablement un service consommateur, un service clientèle, un service de réclamations ou une instance d'appel interne.

Ils ont aussi une vision globale des problèmes détectés ce qui les aide à mieux cerner les dysfonctionnements de l'institution et leur permet de proposer des évolutions.

Les médiateurs institutionnels ont un rôle singulier : non seulement ils favorisent le règlement des différends entre les institutions et leurs publics mais ils contribuent également à les prévenir. Ce rôle préventif les distingue clairement des médiateurs conventionnels qui interviennent ponctuellement dans le règlement de conflits.

***Le Club
des Médiateurs
du Service Public***

1. LE SERVICE AUX CITOYENS , AUX USAGERS et AUX CLIENTS

La médiation est un nouveau mode de dialogue entre l'administration et les usagers (mais aussi parfois ses personnels) ainsi qu'entre les entreprises de service public et leurs clients. Elle est un lieu d'écoute de tous les partenaires de l'institution ou entreprise. Son objectif est l'amélioration de la qualité du service et de la satisfaction des usagers ou clients.

Les médiateurs du service public offrent aux usagers ou clients un service facilitant le règlement des différends :

- Personnalisé,
- Facile d'accès,
- Gratuit,
- Indifférencié quelle que soit l'importance financière du litige,
- Rapide,
- Efficace, notamment en raison de la bonne connaissance des institutions ou entreprises et des métiers : l'instruction des différends en est facilitée de même que l'identification des interlocuteurs et des dysfonctionnements à l'origine des problèmes.

Le rôle du médiateur va bien au delà du règlement des différends ; il joue un rôle important qui le situe dans la boucle d'amélioration du service au client ou à l'utilisateur :

- Il propose des réformes de textes, procédures et pratiques allant dans le sens d'une amélioration du service rendu,
- Il sensibilise l'institution ou l'entreprise sur le traitement des réclamations et tout particulièrement les services clientèle ou consommateurs qui sont les partenaires essentiels des médiateurs,
- Il a un rôle pédagogique pour développer l'esprit de médiation et l'écoute du client ou de l'utilisateur,
- Il est attentif au respect des engagements pris par l'institution envers ses partenaires externes,
- Il est aussi un observatoire neutre par son écoute de tous les partenaires et par son rôle de détecteur des problématiques et des signaux faibles de l'institution.

La bonne connaissance de l'institution, de ses hommes et de ses pratiques ainsi que le positionnement dans l'institution ou l'entreprise permettent aux médiateurs institutionnels de jouer ce rôle préventif et créateur de lien.

La personnalisation de la fonction et son positionnement au cœur de l'institution permet au médiateur de réduire la distance entre un citoyen et l'institution, entre un client et une entreprise et de placer ainsi les parties sur un même plan afin d'établir un dialogue équilibré.

2. LES VALEURS ET LA DEONTOLOGIE

Les médiateurs du service public veillent en tout premier lieu au respect des règles de droit et ils s'appuient sur les valeurs intrinsèques de la médiation :

- L'écoute équilibrée, disponible et attentive des parties : le médiateur fait de l'écoute un devoir,
- Le respect scrupuleux des personnes (usagers, citoyens, clients), de leurs opinions et positions,
- La volonté de faciliter la recherche de solutions amiables aux différends,
- L'équité : le médiateur peut émettre des recommandations en équité ; en effet si une règle ou une pratique peuvent être adaptées à la grande masse des utilisateurs, elles peuvent être insupportables pour un cas particulier,
- L'impartialité par rapport au plaignant, à l'entreprise, à l'administration,
- Le respect du principe du contradictoire : le médiateur veille à ce que les parties aient la possibilité de faire connaître leur point de vue et de prendre connaissance de toutes les positions et de tous les faits avancés par l'autre partie,
- La transparence de l'activité ; le médiateur a un devoir d'information sur son rôle, ses pratiques, son activité . Il l'exerce notamment au travers de son rapport annuel qu'il rend public. Ses recommandations d'ordre général ou voies de progrès sont rendues publiques,
- La confidentialité : le médiateur est tenu à la confidentialité en ce qui concerne le nom des parties, les informations obtenues lors de l'instruction du litige et les faits dont il a eu connaissance dans le cadre de sa fonction. Les exemples cités dans le rapport annuel doivent être présentés sous forme anonyme.

Les protocoles d'accord négociés entre les parties avec l'aide du médiateur ne peuvent être portés à la connaissance de tiers au différend sauf accord des parties.

3. LE POSITIONNEMENT DU MEDIATEUR

Le statut particulier des médiateurs institutionnels est une garantie de leur impartialité dans le règlement des litiges.

Ils sont indépendants par rapport aux structures de l'institution ou entreprise.

Ils sont nommés ou désignés

- par le responsable de l'organisation en charge du service public (Ministre, Président de l'entreprise, Elu,...) qui garantit leur indépendance de toute structure interne de l'institution ou entreprise,
- en “ fonction de leur capacité, compétence et expérience ”.

Ils ne sont pas révocables pendant la durée de leur mandat, cette durée étant suffisante pour assurer l'efficacité de leur action.

Ils ont les moyens nécessaires pour exercer leur action (budget, pouvoirs notamment de proposer des solutions..)

Leur légitimité au sein de l'institution leur permet de proposer des solutions ou d'émettre des recommandations pour régler les litiges, de conduire des conciliations, de s'assurer que les solutions amiables retenues dans le cadre de la médiation sont bien mises en œuvre par l'institution ou l'entreprise

Enfin leur positionnement doit leur permettre d'être en veille sur les actions entreprises au sein de l'institution en réponse aux recommandations d'ordre général ou aux actions de progrès proposées dans le rapport annuel du médiateur.

Ils rendent compte de leur activité selon les formes adaptées à l'activité :

présentation aux associations de consommateurs concernées, publicité du rapport annuel....

4. LES GARANTIES DE PROCEDURE POUR LES DEMANDEURS

Saisine et recevabilité de la demande

- Le demandeur doit facilement avoir accès au médiateur soit en le saisissant directement soit via une association de consommateur.
- Le médiateur doit immédiatement informer le demandeur de la recevabilité de sa demande : demande irrecevable lorsque le litige est hors du champ de sa compétence et en principe si une action en justice ou en arbitrage est engagée ; demande prématurée lorsque les démarches préalables auprès des services concernés n'ont pas été effectuées . Dans ce dernier cas le médiateur réoriente immédiatement la demande vers le service concerné .

Instruction du litige et médiation

- Les échanges entre le médiateur et les parties se font en principe par écrit mais le médiateur peut également souhaiter entendre et/ou recevoir personnellement les deux parties. Dans les litiges les plus complexes il peut proposer aux deux parties une réunion de conciliation avec l'appui si elles le désirent de leurs conseils juridiques,
- Les parties doivent fournir au médiateur tous les éléments d'information lui permettant d'instruire le litige,
- Si la complexité de l'affaire le rend nécessaire le médiateur peut faire appel à un expert y compris une institution de contrôle qu'il choisit librement compte tenu de ses compétences (commerciales, juridiques, techniques,...) dans le domaine d'activité concerné.

Recommandations particulières du médiateur ou protocole d'accord

- La recommandation du médiateur doit aborder l'ensemble des questions exprimées par le demandeur et être motivée,
- Le médiateur s'emploie à rechercher une solution qui convient aux deux parties,
- Le demandeur doit être informé des délais de prescription spécifiques au domaine en cause afin de ne pas perdre ses droits d'ester en justice,
- La saisine du médiateur d'entreprise peut dans certains cas suspendre temporairement les délais de recours internes, ce qui est exclu pour les conflits avec une collectivité,
- La recommandation particulière du médiateur ou le protocole d'accord sont confidentiels ; les parties ne peuvent pas, sauf accord entre elles, les produire dans le cadre d'une action en justice ou en arbitrage,
- le médiateur suit de façon appropriée la mise en œuvre de sa recommandation ou l'exécution du protocole d'accord par l'institution ou l'entreprise.

Fait à Paris, le 5 avril 2004

*Le Club
des Médiateurs
du Service Public*

CAISSE DES DEPOTS
Michel DARMEDRU
56 rue de Lille - 75007 Paris

EDF
François METAIS
22/30 avenue de Wagram – 75008 PARIS

EDUCATION NATIONALE
Jean-Marie JUTANT
1 rue Descartes – 75005 PARIS

FFSA (Fédération Française des Sociétés d'Assurance)
Francis FRIZON
BP 290 – 75425 Paris cedex 09

FRANCE 2
Christian-Marie MONNOT
Maison de France Télévision
7 esplanade Henri de France – 75907 Paris cedex 15

FRANCE 3
Marie-Laure AUGRY
Maison de France Télévision
7 esplanade Henri de France – 75907 Paris cedex 15

GAZ DE France
Michel ASTRUC
23 rue Philibert Delorme – 75840 PARIS CEDEX 17

LA POSTE
Pierre SEGURA
44 boulevard de Vaugirard – CP F407 – 75757 PARIS CEDEX 15

MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE
Emmanuel CONSTANS
Télédoc 215 – 75572 Paris cedex 12

MSA (Mutualité Sociale Agricole)
Louis GOUPILLEAU
40 rue Jean Jaurès – Les Mercuriales – 93547 BAGNOLET CEDEX

RATP
Cyrille DE LA FAYE
54 quai de la Rapée – Lac A9A – 75599 Paris cedex 12

SNCF
Bernard CIEUTAT
41, rue de Londres – 75008 Paris

VILLE DE PARIS
Frédérique CALANDRA
9, Place de l'Hôtel de Ville – 75196 Paris RP

9- Améliorations et simplifications du règlement des litiges

Directive « MEDIATION EN MATIERE CIVILE ET COMMERCIALE »

Une proposition de directive sur la médiation :

Cette proposition a recueilli l'accord du Conseil JAI de décembre 2005 et est en attente de première lecture au Parlement européen.

Sa disposition-phare de permettre la suspension de la prescription en cas de saisine d'un médiateur recueille l'accord général.

C'est une directive d'harmonisation minimale qui a essentiellement pour objet de fixer certains grands principes fondateurs de tout processus de médiation et de garantir aux plaignants l'effectivité de leurs droits, notamment celui, ultime, de pouvoir ester en justice en cas d'échec de la médiation.

Les promoteurs du texte (DG Justice-Affaires intérieures de la Commission) n'ont pas eu pour intention de rentrer dans des mesures normatives détaillées qui se seraient heurtées à l'opposition des Etats-membres, particulièrement sourcilleux lorsqu'il s'agit de la préservation de leurs dispositifs judiciaires civils. La directive ne vise donc aucunement à harmoniser les procédures judiciaires civiles mais à fixer des grands principes dans lesquels les 25 Etats-membres peuvent se reconnaître.

L'objectif de la proposition de directive était de rapprocher, autant que faire se puisse, le résultat d'un processus de médiation de celui d'une procédure civile, sans toutefois les confondre. Ainsi, la possibilité ouverte aux parties à une médiation de faire homologuer leur accord final par un juge correspond parfaitement à cet objectif et est inscrite dans le texte. De même, la directive fixe les garanties qui entourent le déroulement de la médiation.

Globalement, le texte comporte les avancées (suspension du délai de prescription et confidentialité) que souhaitait la délégation française (Chancellerie et DGCCRF). Ces avancées rejoignent les préconisations de l'avis du CNC de 2004 et recueillent l'avis favorable du Club des médiateurs de service public, consulté de manière informelle lors d'une rencontre le 7 décembre 2005 en présence de Mario Tenreiro, chef d'unité à la DG JAI.

Enfin, il est à signaler que la recommandation communautaire du 4 avril 2001 en faveur des modes alternatifs de résolution amiable des litiges va acquérir, en étant visée dans les considérants de la directive, une force juridique qu'elle ne possédait pas, ce qui conduira au renforcement des critères qu'elle énonce (impartialité, transparence, efficacité, équité).

A l'issue de son examen en première lecture par le Parlement européen, la directive fera l'objet d'une nouvelle réunion au Comité du Droit civil pour trancher la question (non résolue à ce jour) de sa dimension transfrontière. Après son adoption définitive, elle devra être transposée dans le Code civil.

Règlement « DEMANDES DE FAIBLE IMPORTANCE »

Une proposition de règlement « demandes de faible importance » :

Ce texte est en cours de finalisation au Comité du Droit civil au Conseil européen.

Il concerne les litiges transfrontaliers d'un montant financier inférieur à 2000 euros.

Ce règlement vise à instituer une nouvelle procédure rapide de règlement des litiges qui correspond dans ses grandes lignes à l'injonction de faire à la française, s'y ajoutant le principe du contradictoire (puisque à la différence de l'injonction de faire, le juge ne tranchera pas sans avoir reçu ou entendu les arguments des parties).

Ce règlement présentera l'avantage de permettre de régler les affaires non résolues par le biais des Centres Européens des Consommateurs. Le Centre de Kehl est très favorable à cette nouvelle procédure qui lui permettra de clore des dossiers restés, sans cela, indéfiniment en suspens.

Autres chantiers en cours au plan national

Un nouveau mandat du CNC sur le sujet des modes alternatifs de règlement des différends :

L'association de consommateurs Familles de France a proposé un nouveau mandat, qui a été accepté par le Bureau du CNC du 27 septembre 2005, sur le suivi et le développement de la médiation :

- Faire un bilan de l'application des préconisations contenues dans l'avis rendu en 2004,
- Evaluer la qualité et l'efficacité des dispositifs existants, à partir notamment du tableau de bord de la médiation élaboré par le médiateur du MINEFI,

- Examiner les dispositifs de médiation et les dossiers présentés par les médiateurs afin de préparer leur notification auprès de la Commission européenne dans le cadre du réseau européen,

- Mener une réflexion et mettre au point une méthodologie afin de favoriser la mise à disposition de systèmes de médiation dans des secteurs où ils sont absents, notamment pour le Commerce et l'Artisanat par exemple au sein des Chambres du Commerce et de l'Industrie et des Chambres de Métiers,
- Etudier les moyens d'assurer l'information des consommateurs sur les systèmes de médiation existants, notamment par la mise en ligne d'informations sur internet et en élaborant une grille de lecture pour permettre aux consommateurs de recourir à la médiation en pleine connaissance de cause,
- Suivre l'évolution des textes européens (cf proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale).

Le groupe a tenu sa première réunion le 3 mai dernier.

La notification dans le cadre du réseau des centres européens des consommateurs :

Suite aux recommandations communautaires de 1998 et de 2001 qui définissent les critères indispensables au bon déroulement d'un processus de médiation (indépendance, impartialité, neutralité, liberté, confidentialité, efficacité, représentation, etc.) et dans le cadre du développement du réseau des Centres Européens des Consommateurs, la Commission a demandé aux Etats-membres de lui notifier les instances alternatives de règlement amiable des litiges susceptibles de constituer des voies de recours opérationnelles pour les consommateurs européens rencontrant une difficulté avec un entrepreneur d'un autre Etat-membre.

Dans un premier temps, la France a notifié les instances d'initiatives administratives : Boîtes postales 5000, Commissions de Règlement des Litiges de Consommation et les conciliateurs de justice.

Un nouveau train de notifications a été lancé et concerne :

- le Médiateur du Minéfi et la Médiatrice de la Ville de Paris ;
- les services de médiation-conciliation appartenant à des services d'intérêt économique général : SNCF, La Poste, EdF-GdF, RATP ;
- les services de médiation de fédérations professionnelles : télécoms, Commission Paritaire de Médiation de la Vente Directe (CPMVD)...
- le Médiateur du Net mis en place par le forum des droits sur l'internet.

Les dossiers des médiateurs qui ont répondu favorablement à la proposition de notification ont été remis pour examen, le 13 janvier 2006, aux membres du Bureau du CNC qui y ont donné un avis favorable.

Dès l'annonce faite par le Ministre à l'occasion de la journée du 9 mai, la notification sera engagée auprès de la Commission européenne.

