

N° 58

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

Par Maurice BLIN,

Sénateur.

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES**  
**(Deuxième partie de la loi de finances.)**

---

ANNEXE N° 6

**Consommation.**

*Rapporteur spécial : M. Michel MANET.*

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Pené Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.*

Voir les numéros :

**Assemblée Nationale** (7<sup>e</sup> législ.) : 450 et annexes, 470 (annexe 8), 475 (tome VI) et in-8°, 57.

**Sénat** : 57 (1981-1982).

---

**Loi de Finances** - Consommation - Consommation (ministère de la) - Institut national de la consommation (INC).

## SOMMAIRE

	Pages
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	3
<b>I – PRINCIPALES OBSERVATIONS</b> .....	5
<b>II – EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	7
<b>CHAPITRE PREMIER : UN MINISTERE DE LA CONSOMMATION POUR QUOI FAIRE ?</b> .....	11
<b>A.– Les objectifs prioritaires</b> .....	11
1. Dans l’immédiat .....	11
2. A moyen terme .....	12
<b>B.– Les personnels</b> .....	12
1. Le Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité .	12
2. La Sous-direction de la Consommation .....	13
3. Les services mis à la disposition .....	13
4. Une organisation plus cohérente .....	13
<b>C.– Les crédits</b> .....	14
1. Le fascicule budgétaire Economie et finances .....	14
2. Le fascicule budgétaire Agriculture .....	15
<b>CHAPITRE II : RENFORCER LES DROITS DES CONSOMMATEURS</b> .....	16
<b>A.– Un indispensable outil à réformer : l’Institut national de la consommation</b> .....	16
<b>B.– Un consommateur mieux renseigné défendant ses intérêts - promotion des intérêts des consommateurs - information - accès à la justice - sécurité et qualité des produits</b> .....	17
1. Les progrès de l’information du consommateur .....	17
2. La défense en justice des intérêts du consommateur .....	17
3. La sécurité et la qualité des produits .....	19
<b>ANNEXES</b> .....	25

## **AVANT-PROPOS**

Compte tenu de la date de création du Ministère de la Consommation dont les attributions ont été déterminées par décret du 16 juillet 1981, il n'a pas été possible d'isoler et de faire figurer dans un fascicule budgétaire autonome pour 1982 les crédits de fonctionnement ou d'intervention et les opérations en capital des services rattachés à ce ministère.

Cependant, compte tenu du rôle qui lui incombe, il est important que son autonomie administrative et financière soit affirmée de manière concrète par une structure et des crédits qui lui sont propres.

## I - PRINCIPALES OBSERVATIONS

- Les services dont dispose le Ministère de la Consommation étant la sous-direction de la Consommation (ministère de l'Economie et des Finances) et le service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité (ministère de l'Agriculture) les dotations pour 1982 du ministère de la Consommation sont intégrées dans les fascicules budgétaires du ministère de l'Economie et des Finances et de l'Agriculture.

- **Au titre du ministère de l'Economie et des Finances, il est prévu la création :**

● de 15 emplois à l'administration centrale, ce qui représente 4,5 millions de francs (y compris dépenses de fonctionnement, frais de déplacement, crédits d'étude).

En outre, les crédits suivants sont augmentés sensiblement :

- subvention à l'Institut national de la Consommation (+ 6 millions de francs, soit + 21,8 %),

- aide aux organisations de consommateurs (+ 10 millions de francs, soit + 51 %).

- **Au titre du ministère de l'Agriculture**

Il est prévu au service de la répression des fraudes :

- la création de 100 emplois (+ 9,1 millions de francs),

- le développement des moyens de fonctionnement et d'équipement des laboratoires (+ 2 millions de francs).

## II - EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le 4 novembre 1981 sous la présidence de M. Edouard BONNEFOUS, Président, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Michel MANET, Rapporteur spécial, les crédits pour 1982 du ministère de la Consommation.

Le Rapporteur spécial a approuvé les créations d'emplois proposées, tant au titre de la surveillance des prix et de la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles, qu'au titre du service de la répression des fraudes.

Il a souligné que la création de nouveaux outils s'impose ; ainsi pourrait être envisagée la réalisation :

- d'un système de collecte des données pour la sécurité des produits,
- d'un centre d'informations sur les prix des produits de grande consommation.

Il a indiqué qu'à moyen terme il est prévu d'intervenir dans le domaine :

- de l'information (simplification et extension des lois sur l'étiquetage et développement des missions spécifiques),
- de la qualité dans le cadre de la reconquête du marché intérieur,
- de la sécurité,
- de la vie associative par l'accroissement des moyens mis à la disposition des associations.

Il a souhaité que dans le cadre de ses compétences interministérielles, le Ministre de la Consommation puisse promouvoir rapidement des mesures facilitant l'accès de la justice pour les litiges de consommation.

Il a demandé enfin que le nouveau ministère de la Consommation soit doté de moyens propres en personnels et puisse disposer d'un budget particulier.

Après avoir entendu l'exposé du Rapporteur spécial, la Commission, dans sa majorité, a approuvé son rapport et a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits destinés au ministère de la Consommation.

MESDAMES, MESSIEURS,

Répondant à un besoin maintes fois exprimé par votre Commission des finances d'une organisation structurée et puissante pour prendre en charge les intérêts des consommateurs et usagers, le Gouvernement actuel a créé un ministère de la Consommation.

Tout en se félicitant de cette initiative, c'est l'occasion pour votre Commission de s'interroger sur les missions imparties à ce département ministériel et sur les moyens mis à sa disposition au plan des personnels comme dans le domaine des dotations budgétaires.

Sans doute, ce ministère pour pouvoir jouer efficacement son rôle devra définir les nouvelles missions qu'il entend confier à l'Institut national de la consommation qui restera en matière de recherche et d'information un outil privilégié au service des consommateurs. Mais il lui appartiendra également de développer une politique d'amélioration de la qualité et de la sécurité des produits et des services ; enfin de mettre en oeuvre des moyens renforcés pour permettre aux consommateurs mieux renseignés de s'exprimer et de défendre leurs droits.

## CHAPITRE PREMIER

### UN MINISTERE DE LA CONSOMMATION : POUR QUOI FAIRE ?

Le décret du 16 juillet 1981 relatif aux attributions du Ministère de la Consommation indique que le titulaire de ce nouveau département ministériel « est chargé de promouvoir les mesures destinées à assurer la protection et l'information des consommateurs et des usagers de biens et de services de toute nature, ainsi que la meilleure adaptation des produits et des services aux besoins de ceux-ci. Il favorise l'action associative des consommateurs... Il coordonne les interventions des Pouvoirs publics relatives à la consommation... »

#### A.- LES OBJECTIFS PRIORITAIRES

Ces attributions commandent naturellement les objectifs prioritaires que le Ministre de la Consommation entend poursuivre :

- assurer une information plus complète des usagers,
- favoriser une meilleure qualité,
- exiger une meilleure sécurité,
- faciliter le développement de la vie associative.

#### 1°) Dans l'immédiat.

Il convient de remettre en état ou de parfaire les outils d'intervention ou de concertation : il s'agit par exemple de la réforme de l'Institut national de la consommation, du nouveau rôle dévolu au Comité national de la consommation et du redéploiement des activités du Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité qui sera constitué en direction.

Mais la création de nouveaux outils s'impose ; ainsi pourrait être envisagée la réalisation :

- d'un système de collecte des données pour la sécurité des produits chargée notamment de rassembler l'ensemble des informations sur les accidents de la consommation et de préconiser des mesures pour renforcer la sécurité d'usage des produits,
- d'un centre d'information sur les prix des produits de grande consommation.

Par toutes ces mesures, il y a lieu d'influer à terme sur « le modèle de consommation » pour le rendre plus proche des besoins exprimés des citoyens, moins soumis aux seuls impératifs de la production.

## 2°) A moyen terme.

Il est prévu d'intervenir dans le domaine :

- de **l'information** par une simplification et une extension des lois sur l'étiquetage et les modes d'emplois et par le développement d'émissions spécifiques aux heures de grande écoute.

- de **la qualité** dans le cadre de la reconquête du marché intérieur, par l'augmentation de la qualité des productions françaises pour aboutir à une politique de qualification des produits plus exigeante et plus proche des besoins exprimés des consommateurs.

- de **la sécurité** afin que des modifications significatives soient apportées notamment pour les produits que leur nature ou leurs conditions d'usage rendent particulièrement dangereux (automobiles, produits d'entretien, médicaments, jouets électriques ou chimiques, etc...)

- de **la vie associative** par l'accroissement des moyens mis à la disposition des associations pour faciliter le développement, en permettant par exemple l'adoption d'un statut d'animateur d'association et en créant dans les départements des centres d'information et d'animation à la disposition des associations.

Enfin dans le cadre de ses compétences interministérielles, le Ministre de la Consommation entend promouvoir le plus rapidement possible des mesures facilitant **l'accès de la justice** pour les litiges de consommation, ainsi que les mesures visant à permettre une meilleure connaissance des circuits de **distribution** et des mécanismes de fixation des prix.

## B. LES PERSONNELS

Le Ministre de la Consommation a sous son autorité directe le service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité issu du Ministère de l'Agriculture ainsi que la sous-direction de la Consommation, issue du Ministère de l'Economie et des Finances.

### 1°) Le Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité.

L'annexe I au présent rapport fait état de la situation réelle des effectifs au 1er juin 1981. Elle indique également les emplois créés au collectif 1981 ainsi que les prévisions de créations au projet de budget pour 1982. Comparées à l'effectif des personnels titulaires figurant au budget voté 1981, ces créations d'emplois traduisent une progression de 15 % des effectifs.

## **2°) La Sous-direction de la Consommation.**

L'annexe II au présent rapport précise la composition par catégories des agents de ce service, dont les personnels ne présentent pas de problèmes particuliers par rapport à ceux des autres administrations centrales.

## **3°) Les services mis à la disposition :**

Le Ministre de la Consommation dispose également, en tant que de besoin :

- des services centraux et extérieurs relevant de la Direction de la qualité du Ministère de l'Agriculture et de la Direction générale de la concurrence et de la consommation du Ministère de l'Economie et des Finances,

- de la Direction de la qualité et de la sécurité industrielles au Ministère de l'Industrie,

- du Commissariat à la normalisation.

## **4°) Une organisation plus cohérente.**

L'ampleur des tâches envisagées et des actions à entreprendre a conduit à définir une nouvelle organisation des services, mieux adaptée, afin d'éliminer des doubles emplois ou chevauchements de compétence et de faire assumer toutes les fonctions qui sont confiées au nouveau Ministère à un niveau suffisant de responsabilité.

L'organigramme proposé consiste à créer une Direction de la Consommation et de la répression des fraudes destinée à regrouper progressivement toutes les activités dont le Ministère de la Consommation a dès aujourd'hui la responsabilité directe, notamment la promotion et le contrôle de la qualité, la protection et l'information des consommateurs.

La création d'un emploi de directeur d'administration centrale est inscrite dans le projet de loi de finances pour 1982.

Dans les régions et les départements, les services extérieurs de la Direction - plus de 1 200 personnes - seront ainsi en mesure de représenter le Ministère de la Consommation dans la plénitude de ses attributions et d'exercer efficacement le rôle de coordination qui doit être celui du Ministère à ce niveau.

Ajoutons que la multiplicité des tâches incombant à cette Administration et leur importance dans le cadre de la lutte contre l'inflation nécessitent un renforcement des effectifs et des moyens matériels mis à sa disposition.

Le changement intervenu dans la politique économique du Gouvernement, lié à la décentralisation administrative qui va rendre une certaine autonomie aux collectivités territoriales (communes, départements et régions) devrait permettre au Ministère de la Consommation compte tenu de son implantation de participer à tous ces stades à la défense de la concurrence et de la consommation.

Pour rendre plus efficace son action, il apparaît indispensable d'établir un programme d'augmentation des effectifs, par exemple sur une période de cinq ans.

Par ailleurs, sera instituée une **mission d'étude et de coordination**, chargée de préparer et de conduire l'action du Ministère dans sa dimension horizontale.

Une telle action doit s'exercer non seulement par le canal des services mis à la disposition et au sein du groupe interministériel de la Consommation, mais par une action permanente d'étude, de réflexion et d'incitation dans tous les secteurs où sont produits des biens et des services destinés aux consommateurs (logement, transports, santé, etc...)

### C. LES CREDITS

Compte tenu de la date de création du Ministère de la Consommation, dont les attributions ont été, rappelons-le, déterminées par décret du 16 juillet 1981, il n'a pas été possible pour le budget 1982 d'isoler et de faire figurer dans un fascicule budgétaire autonome les crédits de fonctionnement et d'intervention ou les opérations en capital des services nouvellement rattachés au Ministère de la Consommation.

Ces crédits demeurent donc intégrés dans les divers chapitres :

- du budget du Ministère de l'Economie et des Finances, en ce qui concerne la Sous-direction de la Consommation,

- du budget du Ministère de l'Agriculture, en ce qui concerne le Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité.

Cependant, les mesures nouvelles qui ont été inscrites dans le présent projet de loi de finances traduisent déjà la volonté du Ministère de la Consommation de se doter d'instruments nouveaux, de favoriser le développement du mouvement consommateur et de promouvoir, dans l'intérêt des consommateurs, une politique de qualité et de sécurité des produits.

#### **1°) Le fascicule budgétaire Economie et Finances.**

Les mesures nouvelles concernent :

- **la création** de 15 emplois à l'Administration centrale, et une dotation significative en crédits de fonctionnement et d'études afin de permettre au Ministère de la Consommation d'assurer pleinement le rôle d'impulsion et de coordination horizontale qui lui a été confié, ce qui représente 4,5 millions de francs,

- **l'augmentation de 6 millions de francs de la subvention versée à l'Institut national de la consommation** (33,48 millions de francs contre 27,48, soit + 21,8 %) ;

– le développement de l'aide apportée aux organisations de consommateurs (29,38 millions de francs contre 19,38, soit + 51 %).

## 2°) Le fascicule budgétaire Agriculture.

Outre la contractualisation de 97 agents agréés, rémunérés soit sur fonds de concours, soit sur fonds d'Etat et de 30 agents administratifs vacataires à temps complet, le Ministère de la Consommation a fait porter le principal effort sur :

– la création de 100 emplois au Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité – dont un emploi de directeur d'administration centrale – afin de pallier le déficit accumulé au cours du VIIème Plan et d'améliorer la surveillance des produits, notamment à l'importation et le dépistage des nuisances de toute nature.

– le développement des moyens de fonctionnement et d'équipement des laboratoires du Service (dont un supplément de 1 million de francs au bénéfice des laboratoires en matière de matériel, de 0,5 million en crédits d'équipement et de 0,5 million pour le fonctionnement).

## CHAPITRE II

### RENFORCER LES DROITS DES CONSOMMATEURS

Les activités d'information et de formation du consommateur se développent dans un cadre privilégié, l'Institut national de la consommation. Cependant la définition de nouvelles missions imparties à cet organisme devrait conduire à le réformer pour mieux l'adapter à ces tâches.

Parallèlement, l'administration devra accroître les moyens dont disposent les consommateurs pour mieux défendre leurs droits et assumer ses responsabilités propres en matière de qualité et de sécurité des produits et services.

#### A.- UN INDISPENSABLE OUTIL A REFORMER : l'Institut national de la consommation.

Etablissement public à caractère administratif, l'Institut national de la consommation exerce l'essentiel de ses activités dans les domaines de l'information et de la formation ; en effet, à ceux-ci se rattachent la plupart des autres activités, notamment les essais techniques et les réponses apportées aux problèmes collectifs ou industriels posés par les consommateurs.

Cependant il apparaît que l'I.N.C. doit être adapté à de nouvelles missions et il est nécessaire de lui redonner sa spécificité d'établissement public à caractère administratif : celle-ci a été, en effet, occultée par des tâches qui en font aux yeux du public une organisation de consommateurs parmi d'autres. Une réforme s'impose.

Le Ministre de la Consommation a, lors d'une conférence de presse de juillet 1981, affirmé son intention de procéder à une réforme de l'Institut national de la consommation. Cette réforme est d'ailleurs réclamée depuis longtemps par l'ensemble des associations de consommateurs, qu'elles soient ou non membres de l'actuel Conseil d'administration de l'Institut.

Ainsi, il conviendra de développer le travail d'enquête et de recherche de l'Institut national de la consommation (tests comparatifs, amélioration de la qualité et de la sécurité débouchant sur des propositions de normes, étude sur les pratiques commerciales, amélioration de la législation). Le résultat de ces travaux devra être mis à la disposition des associations et du public.

Selon les renseignements communiqués à votre Rapporteur, les statuts seront modifiés notamment sur la composition du Conseil d'administration : les représentants des associations professionnelles n'y siègeront plus.

**B.- UN CONSOMMATEUR MIEUX RENSEIGNE DEFENDANT SES INTERETS : Promotion des intérêts des consommateurs - accès à la justice - sécurité et qualité des produits.**

**1°) Les progrès de l'information du consommateur.**

Ils empruntent deux voies bien distinctes :

*a) l'information « désintéressée ».*

En général, indépendamment des actes particuliers d'achat, il importe que les consommateurs bénéficient d'informations efficaces sur les produits offerts, leurs qualités respectives, les niveaux de prix, ainsi que sur leurs droits, etc...

Ceci est le rôle de l'information désintéressée, dispensée conjointement par l'Etat, l'Institut national de la consommation – dont c'est l'une des missions principales, appelée à se développer encore – et, de plus en plus, par les associations de consommateurs elles-mêmes. A cet égard, le rôle des pouvoirs publics, au-delà de l'information qu'ils produisent directement, est naturellement d'assurer les moyens techniques et financiers nécessaires pour que cette action d'information décentralisée soit la plus importante et la plus productive possible.

Le centre d'information sur les prix que crée actuellement le ministre de la consommation, constituera un exemple de l'intervention de l'Etat dans ce domaine.

*b) l'information par les professionnels.*

L'information des consommateurs doit être également assurée par les professionnels eux-mêmes, à l'occasion de la mise en vente de leurs propres produits. Cette information doit être suffisante, exacte et claire, et les pouvoirs publics ont la charge d'y veiller. Or elle revêt trois formes distinctes : l'étiquetage obligatoire, qui concerne tant les prix que la composition des produits ou leurs performances, voire – pour les produits présentant des dangers – les mises en gardes nécessaires, l'étiquetage certifié (labels et certificats de qualification) et l'information libre.

Cette diversité est de nature à compromettre la clarté de l'information par la confusion qu'elle peut provoquer chez l'acheteur, et il sera nécessaire d'y remédier. Dans le même temps, le contrôle de la véracité des renseignements fournis et leur extension à de nouvelles caractéristiques doit également être assurée.

## **2°) La défense en justice des intérêts du consommateur.**

Conformément à la législation en vigueur, le consommateur chaque fois qu'il y a intérêt et l'association de consommateurs dans tous les cas où l'intérêt collectif des consommateurs est en jeu, peuvent agir en justice.

### *a) des recours peu fréquents.*

Au plan pratique, il faut noter que les moyens dont disposent les consommateurs sont légèrement différents selon qu'il s'agit d'un conflit où il y a infraction pénale ou d'un litige purement civil.

En effet, au plan pénal, les administrations compétentes peuvent, sur simple plainte d'un consommateur ou d'une association, constituer le dossier relatif au litige et le transmettre au Parquet.

Au plan civil, le consommateur ou son association, ne peuvent compter que sur eux-mêmes ou sur l'aide d'un avocat pour constituer le dossier et pour introduire leur action en justice selon les règles de procédure en vigueur.

Malgré les possibilités qui lui sont offertes, le consommateur renonce pourtant souvent à porter devant les tribunaux les litiges qui l'opposent aux professionnels.

### *b) des améliorations possibles.*

Un groupe de travail du Ministère de la Justice et du Ministère de l'Economie, auquel a participé l'Institut national de la consommation, a été mis en place en décembre 1980 pour examiner les améliorations possibles tant pour le consommateur individuel que pour ses associations.

Tout d'abord, il apparaît indispensable de pourvoir à l'information des consommateurs. Des centres d'information départementaux, de composition mixte (barreaux, administrations, associations de consommateurs) pourraient informer le consommateur sur ses droits, lui faire rassembler les preuves à fournir et le guider vers la voie judiciaire la plus appropriée.

En outre, des modalités d'information devraient être mises en place pour renseigner de façon systématique les consommateurs et leurs associations chaque fois qu'une administration transmet au Parquet une affaire mettant en cause les intérêts de plusieurs consommateurs ou l'intérêt collectif des consommateurs.

Enfin, il conviendrait notamment d'autoriser l'assistance des consommateurs par un représentant d'une association et créer une nouvelle procédure de recours collectif permettant à une association d'agir au nom de toutes les personnes ayant subi le même préjudice.

Ces quelques problèmes que nous avons évoqués montrent combien il est indispensable que les consommateurs soient mieux informés de leurs droits, mieux garantis, mieux défendus. Il y a là un champ d'activités immense pour le Ministère de la Consommation qui, à travers ses interventions, doit pouvoir rendre le consommateur davantage conscient de son rôle, de ses responsabilités et lui ouvrir ainsi les voies d'une nouvelle citoyenneté.

### **3°) La sécurité et la qualité des produits.**

#### *a) la sécurité des produits*

Les garanties de sécurité qu'offrent les produits conditionnent la sécurité des consommateurs qui devrait donner lieu à une action prioritaire pour plusieurs raisons :

- difficulté du problème, qui ne peut être traité que dans une perspective à moyen terme, et par une coopération interministérielle ;

- revendication ancienne et également prioritaire de la part des représentants des consommateurs ;

- exposition particulière des populations les plus fragiles aux accidents liés à l'usage des produits de consommation ;

- coût financier des conséquences de ce type d'accidents pour la collectivité ;

- nécessité de prévenir l'apparition « d'affaires » concernant des produits dont le caractère dangereux est violemment controversé.

#### *a1) le système de surveillance des accidents.*

Une réelle surveillance des accidents de la consommation ne peut être atteinte que par la recherche des liens possibles entre types ou marques de produits et fréquence des accidents.

Il faudrait, par conséquent, mettre en place une structure à caractère interministériel chargée de mettre au point un système fondé sur la collecte d'informations.

De plus, il serait nécessaire de l'étendre à la conduite d'enquêtes détaillées sur certains types d'accidents à fréquence suspecte.

*a2) les normes et marquages de sécurité sur les produits.*

Le volume des études techniques sur la sécurité des produits, et le nombre des normes qui peuvent en être tirées concernant les dispositifs protecteurs, les essais, les informations préventives, les marquages, etc... devrait être augmenté.

Par ailleurs, chaque progrès dans les règles de sécurité adoptées par les commissions de normalisation devrait faire l'objet d'une obligation édictée par les pouvoirs publics à l'égard des professionnels concernés.

*a3) les modifications législatives et réglementaires.*

Le ministère de la consommation devrait intervenir avant et après la mise sur le marché des produits afin de tirer les conclusions des données fournies par la surveillance des accidents.

Les pouvoirs publics devraient avoir la possibilité d'intervenir facilement dans le domaine de la communication des dossiers techniques (avant la mise en vente) et des accidents (après la mise en vente) de l'investigation avant la décision, de l'autorisation préalable, de l'interdiction de la suspension et du retrait. Ceci devrait être également valable pour les produits importés.

L'intervention des pouvoirs publics devrait être coordonnée entre les différents types de produits, actuellement soumis à des régimes particuliers (sécurité électrique, des appareils à pression, des substances chimiques, des produits cosmétiques, etc.).

Il faudrait que l'administration soit autorisée à réglementer tout produit, même faisant l'objet de dispositions antérieures, si la protection qu'elles assurent est moins efficace.

Une harmonisation à plus long terme des procédures applicables aux différents types de produit sera étudiée, afin de simplifier le travail des entreprises soumises aux réglementations correspondantes.

*b) la qualité des produits.*

La notion de qualité recouvre un grand nombre d'aspects selon qu'elle est perçue par le consommateur ou par les milieux professionnels ou par l'ensemble de la collectivité. Or, ces différents aspects peuvent être contradictoires.

Pour le consommateur, et c'est ce qui devrait intéresser au premier chef le Ministère de la Consommation, la qualité d'un produit est surtout liée à sa sécurité, à son innocuité pour la santé, à ses caractéristiques intrinsèques telles que : composition, aptitude à l'usage auquel il est destiné, valeur nutritionnelle pour une denrée, de façon plus subjective à l'agrément qu'il procure et aux services qu'il peut rendre, à des aspects d'environnement commercial tels que la garantie d'usage et l'information par l'étiquetage et la publicité.

Pour les milieux de la production et de la commercialisation ainsi que pour la collectivité en général – et le Ministère de la Consommation ne devrait pas s'en désintéresser – la qualité d'un produit est plus liée aux conditions qui entourent sa production et sa commercialisation (normalisation du produit, énergie nécessaire à sa production, productivité, gaspillage des matières mises en œuvre, adéquation du produit à la demande sur le marché national ou international).

Jusqu'ici la politique de qualité menée par les pouvoirs publics a consisté à garantir, dans un souci de protection du consommateur et de moralisation de la concurrence, un seuil minimal de qualité de certains produits, notamment alimentaires, et à encourager les professionnels, par différents moyens juridiques tels que la certification, la normalisation, les appellations d'origine, à dépasser ce seuil minimal.

Cette approche, qui a été celle des trente dernières années, a contribué à une certaine amélioration de la qualité des produits français. Elle appelle cependant des critiques et mérite d'être revue pour tenir compte du contexte économique actuel, de l'évolution des consommations et des consommateurs.

– la détermination des critères de qualité s'est faite en ignorant délibérément que la qualité pouvait recouvrir des aspects contradictoires et en privilégiant systématiquement ceux liés aux conditions de production et de commercialisation. La normalisation des fruits et légumes en est l'illustration.

– les moyens mis en œuvre pour encourager la production de la qualité se sont limités à des techniques juridiques telles que la certification, assorties de contrôles et d'une information vers le consommateur, sans pour autant s'intégrer dans la politique économique globale du Gouvernement.

– l'isolement et le caractère exceptionnel de la politique de qualité ont eu pour conséquence d'entraîner des niveaux de prix trop élevés.

– la superposition des systèmes mis en place au titre de cette politique constitue à l'heure actuelle pour le consommateur une source de confusion et un risque de banalisation de la qualité.

– enfin, trop de produits, notamment des produits industriels, sont demeurés à l'écart de toutes initiatives visant à en améliorer la qualité.

Le Ministère de la Consommation devrait jouer un rôle important pour que la dimension qualitative soit intégrée dans la politique économique du Gouvernement.

Aa cours de sa séance du 4 novembre 1981, la Commission des Finances a procédé, sur le rapport de M. Michel MANET, Rapporteur spécial, à l'examen des crédits destinés au ministère de la Consommation pour 1982.

La Commission a approuvé le rapport de M. Michel MANET, Rapporteur spécial et, a décidé, dans sa majorité, de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits du ministère de la Consommation.

## ANNEXE I

EFFECTIFS DU SERVICE DE LA REPRESSION DES FRAUDES  
ET DU COMMERCE EXTERIEUR

(AU 1er JUIN 1981.)

TITULAIRES	REELS	BUDGETAIRES		
		Budget voté 1981	Collectif 1981	Prévisions budget 1982
Inspecteurs (cat. A)	269	283 (1)	6	20
Contrôleurs (cat. B)	271	292 (2)	13	30
Personnels scientifiques de laboratoire (cat. A)	57	59 (3)	3	8
Personnels techniques de laboratoire (cat. B, C, D)	119	126	8	22
Personnels administratifs (cat. A, B, C, D)	119	119	-	20 (6)
Personnels administratifs mis à disposition par les préfetures (cat. C, D)	104	-	-	-
<b>TOTAUX</b>	<b>939</b>	<b>879</b>	<b>30</b>	<b>100</b>
<b>NON TITULAIRES</b>				
Agents contractuels de l'inspection (cat. 1, 2, 3, 4)	164	216	-	-
Agents contractuels des laboratoires (cat. 1, 2, 3, 4)	49		-	-
Agents agréés (fonds de concours)	147	165	-	-
Agents agréés (collectivités locales)	83 (5)		67 (4)	-
Agents de contrôle vacataires à temps partiel	100	-	-	-
Agents de laboratoire vacataires à temps partiel	67	-	-	-
Personnels administratifs vacataires à temps cor	6	-	-	-
Personnels administratifs vacataires à temps partiel	22	30	-	-
	27	-	-	-
<b>TOTAUX</b>	<b>582</b>	<b>411</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>TOTAUX GENERAUX</b>	<b>1 521</b>	<b>1 290</b>	<b>30</b>	<b>100</b>
(1) dont 57 A.C. (AC : Administration Centrale) (2) dont 9 A.C. (3) dont 2 A.C. (4) personnels budgétisés (5) personnels rémunérés sur fonds de concours (6) dont un poste de directeur				

**ANNEXE II****EFFECTIFS DE LA MISSION « CONSOMMATION »**

- 5 administrateurs civils,
- 1 commissaire contrôleur des assurances,
- 1 commissaire principal de la concurrence et de la consommation,
- 1 attaché d'administration centrale,
- 4 agents contractuels (niveau A),
- 1 contrôleur du Trésor,
- 3 secrétaires administratifs
- 3 chefs de groupe,
- 1 adjoint de contrôle,
- 2 sténo-dactylos,
- 1 agent technique de bureau.

### ANNEXE III

#### « Les activités de l'I.N.C. en 1980 »

##### 1°) Au titre de l'information du consommateur.

Les médias sont utilisés pour assurer dans les meilleures conditions aux consommateurs la diffusion de toutes les informations dont ils pourraient avoir besoin pour guider leur choix ou pour définir leur position face au vendeur. Les supports sont variés : périodiques, télévision, voire télématique, téléphone.

*a) les périodiques : ce sont « Consommateur-Actualité » et « 50 millions de consommateurs. »*

Une nouvelle formule de « **Consommateur-Actualité** » a été mise en place à partir de janvier 1980 ; l'information est désormais répartie en deux volets :

- la relation de l'actualité hebdomadaire en quatre pages de jaquette ;
- la réalisation de fiches détachables identifiables par leur support coloré.

Le tirage est passé de 3 800 exemplaires en septembre 1979 à 5 000 exemplaires en juin 1980. Le nombre d'abonnés payant reste stable, environ 1 000 exemplaires.

En ce qui concerne la revue « **50 millions de consommateurs** » un effort particulier a été entrepris, en raison du contexte économique, en privilégiant les enquêtes sur les prix et leur formation.

Pour 1980, la diffusion moyenne mensuelle a été de 110 000 exemplaires vendus par les marchands de journaux et de 115 000 vendus en abonnement. A ces chiffres il faut ajouter une distribution annuelle promotionnelle d'environ 300 000 exemplaires ; diffusion la plus souvent réalisée dans le cadre de manifestations organisées par des associations de consommateurs.

*b) les informations télévisées.*

Une série d'émissions « d'accord pas d'accord » a été programmée sur les problèmes de prix et de concurrence. Par ailleurs, sur certains sujets d'intérêt général, est pratiquée une politique de répétition des messages afin de réaliser de véritables « campagnes ».

A la suite de certaines émissions (prix, concurrence) des dialogues avec des milieux professionnels se sont instaurés et ont abouti à des changements de pratiques commerciales ou de comportements.

L'I.N.C. a diffusé, durant la saison 1980/1981, 12 minutes par semaine.

*c) Télétel Vélizy*

Dans le cadre de la mise en place du système TELETEL (expérience VELIZY), l'I.N.C. a apporté sa collaboration à l'information des consommateurs sous le double aspect d'éléments favorisant l'aide à la décision avant l'achat de biens d'équipement et de conseils plus généraux liés aux droits des consommateurs.

Les critères de sélection des deux services retenus reposent sur une volonté de diffuser seulement de l'information élaborée et contrôlée par les services techniques, économiques et juridiques de l'établissement.

*d) les informations téléphonées.*

Depuis 1979, l'I.N.C. a mis en place un répondeur téléphonique fournissant des conseils d'achats, à partir d'une analyse des prix de gros et de détail des fruits et légumes pratiqués sur les marchés parisiens.

Le bulletin téléphoné donne aussi des conseils pratiques d'achat.

Plus de 5 000 appels mensuels sont enregistrés.

**2°) Au titre de la formation du consommateur.**

Le Centre de formation de l'I.N.C., constitué en 1980, comprend trois départements :

*a) le département de l'Education dont les activités et les interventions se situent sur divers plan et notamment :*

- la sensibilisation et l'information d'enseignants,
- la participation à la mise en oeuvre et au déroulement de l'expérience de formation du jeune consommateur dans les sections B et G des lycées,
- la coopération avec le Centre national de documentation pédagogique pour la mise en oeuvre d'un « multimédia » consacré à l'homme et son alimentation,
- l'accueil d'étudiants stagiaires à l'I.N.C., dont le nombre est en progression.

*b) le département « Organisation de consommateurs », qui a proposé les stages aux personnels des Unions régionales des organisations de consommateurs (U.R.O.C.) et aux membres des associations concernant la réalisation d'une émission de télévision et la gestion d'un fonds documentaire.*

*c) le département « formation permanente » qui est chargé, depuis mars 1981, de l'organisation des stages de magistrats.*