

TALSMANDENS GRUPPE
S P R E C H E R G R U P P E
S P O K E S M A N ' S G R O U P
G R O U P E D U P O R T E - P A R O L E
G R U P P O D E L P O R T A V O T
B U R E A U V A N D E W O O R D V E R D E

**INFORMATION
INFORMATORISCHE AUFEICHNUNG
INFORMATION MEMO**

**NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE**

Brussels, April 1975

ADOPTION BY THE COUNCIL OF A PRELIMINARY PROGRAMME FOR A CONSUMER
PROTECTION AND INFORMATION POLICY

On 14 April 1975 the Council adopted the preliminary programme of the European Communities for a consumer information and protection policy based on the proposal submitted by the Commission on 5 December 1973. This document is no less than a charter of consumer rights and will be a determining factor in all Community policies, making it possible for all citizens to assert these rights.

Aim of programme

A number of measures have already been adopted in the area of consumer protection and information, both at national and Community level, but never has it been dealt with in such detail as in the EEC preliminary programme for a consumer protection and information policy, presented by the Commission on 5 December 1973 and adopted by the Council on 14 April 1975.

This programme establishes the framework of a genuine consumer policy and constitutes a consumer charter based on five fundamental rights:

- (a) the right to protection of health and safety;
- (b) the right to protection of economic interests;
- (c) the right of redress;
- (d) the right to information and education;
- (e) the right of representation.

From now on consumer protection and information will cease to be a matter of uncoordinated action and will be ensured by reference to specific consumer rights.

(1) At Community level

Consumer policy will constitute a general framework for the provision of better consumer protection under the different Community policies such as the economic, common agricultural and social policies, as well as the approximation of laws, all of which affect the consumer's position.

(2) At national level

It will induce Member States to give official recognition to the five consumer rights and thereby provide increased protection. It will also enable all citizens and consumer associations to assert these rights, and to benefit from their application within their own country.

The five consumer rights

In this programme the Community does not merely define what is meant by the five basic consumer rights, but also sets out the ways and means of protecting them (basically by harmonization or, in some cases, by strictly Community measures).

(1) The right to protection of health and safety

This is the sector where all Member States provide most protection but even here it is at different levels. What the right involves is ensuring that the goods and services offered to the consumer present no hazard to health or safety, under normal or foreseeable conditions of use. Specifically this ensures a much wider area of protection.

Substances added to foodstuffs, for instance, should be defined and their use regulated, foodstuffs should not be adulterated or contaminated during transport or marketing, while household appliances should be covered by a certificate showing that they comply with safety standards. The intended measures provide mainly for harmonization.

(2) Protection of the economic interests of consumers

The aim here is to protect the consumer against abuse of power by the seller with regard to the drafting of contracts, dissemination of advertising material and definition of conditions of credit. The consumer must likewise be protected against damage resulting from defective products or unsatisfactory services, and be guaranteed after-sales service.

The methods to be applied to protect the consumer in this sector will be two-fold: harmonization at Community level, or the adoption of direct measures at that level.

(3) The right of redress

This is the first time this right has been officially recognized and stated. It involves the consumer's right to receive advice and help in the matter of complaints and the injury or damage resulting from the purchase or use of defective goods or unsatisfactory services, and to receive proper redress for such injury or damage.

Since this right has been officially recognized, it will not be applied at Community level but remain within the jurisdiction of each Member State. Only where the situation requires it will the Commission present proposals for improving existing systems and putting them to better use.

(4) The right to information and education

The basic aim here is to make adequate information available to purchasers of goods or services notably as regards the nature, composition, quantity and price of products for sale.

Purchasers must also be in a position to benefit from the results of comparative tests carried out by specialist bodies in each Member State and thereby be in a position to make a more rational choice. The Community is likewise interested in consumer education, which will be undertaken in centres specially set up for this purpose in each Member State.

The Community will give practical expression to this right by pursuing a comprehensive information policy based on surveys, comparative studies, publications and conferences organized in close cooperation with Member States.

(5) Consumer consultation and representation

When decisions which concern them are prepared, consumers should be consulted and allowed to express their views, in particular through organizations involved in consumer protection and information.

In this field the Commission will concentrate on encouraging the setting up of such organizations, studying the various procedures for consumer consultation and representation employed in the Member States and promoting exchanges of information between Member States on how such consultation can be put into practice.

Priorities

The Commission intends to propose a number of priority objectives as the first stage in implementing this extremely comprehensive programme:

Major measures

The Commission will implement the programme drawn up by the Council¹ with a view to harmonizing the provisions laid down by law, regulation or administrative action, particularly with regard to the protection of consumer health and safety in the following fields: foodstuffs, cosmetics, detergents, dangerous substances, medicines...

During 1975 the Commission will prepare:

- (i) a proposal for a directive on door-to-door selling and one on the labelling of foodstuffs;
- (ii) labelling regulations for certain categories of product other than foodstuffs;
- (iii) a proposal for a directive relating to the practice of stating unit prices for packaged products sold by weight or volume;
- (iv) a proposal for a directive on the harmonization of general conditions of consumer credit, including those relating to hire purchase.

The Commission will also encourage cooperation between bodies carrying out comparative tests, and organize surveys on consumer attitudes and retail price trends in Member countries.

¹ General programme for the elimination of technical barriers to trade in industrial products and foodstuffs resulting from disparities between the provisions laid down by law, regulation or administrative action in the Member States, laid down by Council Resolution of 28 May 1969 (OJ No. C 76, 17.6.1969, p.1) and supplemented by Council Resolution of 21 May 1973 (OJ No. C 38, 5.6.1973, p. 1).

Action programme of 17 December 1973 on industrial and technological policy (Council Resolution of 17 December 1973, OJ No. C 117, 31.12.1973, p. 1).

ACTION TAKEN BY THE COMMUNITY SO FAR

Consumer protection and information have figured for some time in Community policy and can be traced back to the Treaty, the preamble to which cites as one of the basic aims of the Community "the constant improvement of the living and working conditions" of the peoples constituting the Community. This idea is elaborated in Article 2 of the Treaty which includes among the tasks of the Community the promotion of "harmonious development of economic activities, a continuous and balanced expansion, an increase in stability, an accelerated raising of the standard of living".

Thus a number of steps have already been taken with a view to achieving consumer protection. These include notably:

in the competition sector: application of Articles 85 and 86 with the resultant effect on pricing;

in the industrial sector: drafting of directives on certain industrial products with provisions affecting consumers:

proprietary medicinal products
classification of packaging
textiles
detergents
motor vehicles

in the agricultural sector: the common agricultural policy has helped protect Community consumers from seasonal fluctuations on the world market. Thus in 1974 Community food prices went up by 10.4%, while the United States faced a 14.6% increase and Japan one of 29%. By adopting a system of export levies for a number of essential raw materials (cereals, rice, sugar) the Community succeeded not only in safeguarding supplies but also in attaining a degree of stability in consumer prices; the effectiveness of such measures is demonstrated by the fact that Community prices for a considerable number of products are far below the corresponding prices on the world market. In mid-November 1974 world prices for major cereals and olive oil respectively were between 30 and 40% and 70% higher than the intervention prices, while the price of white sugar on the world market is almost five times the Community intervention price.

To sum up, if Community consumers had been required to purchase their stocks of vegetable products on the world market, they would have paid considerably more than under the Community system.

The advantages to consumers of the common agricultural policy is particularly evident in the case of the United Kingdom. The latter has also benefited from the significant effort made by the Community on behalf of consumers, in introducing Community subsidies on the consumption of butter and meat, import subsidies on sugar from non-member countries, and subsidies in the form of monetary compensatory amounts and "membership" compensatory amounts. As a result of these special measures, together with measures taken by the Community to safeguard supplies and attain consumer price stability (export levies), consumer price increases in the United Kingdom have been lower than they would otherwise have been, had world prices had their full impact on the consumer market.

Criticism to the effect that the fixing of Community support prices is partly responsible for consumer price increases is untrue. Analysis of the movement in consumer and support prices shows that in many cases the former have increased to a much greater extent than the latter. For example, the producer price index for pork in a number of Member States, where the figures required for such a comparison are available, ranged in 1973 between 98 and 128 (1968 = 100), while consumer prices in the same states varied from 128 to 159.

In the case of eggs, producer prices varied from 88 to 119, while consumer prices ranged between 114 and 166. This same is true in the case of most other agricultural products. Further proof that no direct link exists between consumer prices and support prices as fixed by the Community is provided by the fact that, even during a period of falling producer prices as experienced in 1974, consumer prices still continue their upward trend.

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

INFORMATION
INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO

NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE

Bruxelles, avril 1975.

Adoption par le Conseil d'un programme préliminaire pour une politique de protection et d'information des consommateurs.

Le Conseil adopte le 14 avril 1975 le Programme Préliminaire des Communautés européennes pour une politique de protection et d'information des consommateurs, sur la base de la proposition soumise par la Commission le 5 décembre 1973. Ce programme qui constitue une véritable charte des droits des consommateurs, orientera l'ensemble des politiques communautaires, et permettra à tous les citoyens de se réclamer de ces droits.

BUT DANS LEQUEL A ETE ETABLI CE PROGRAMME

La protection et l'information des consommateurs est un domaine dans lequel plusieurs mesures ont déjà été prises tant au niveau communautaire qu'au niveau des Etats membres. C'est cependant la première fois que ce domaine a été cerné de façon beaucoup plus précise; et cela dans le Programme préliminaire de la CEE pour une politique d'information et de protection des consommateurs présenté par la Commission le 5 décembre 1973 et adopté par le Conseil le 14 avril.

Ce programme détermine le cadre d'une véritable politique du consommateur et énonce une charte des droits des consommateurs reposant sur cinq droits fondamentaux :

- le droit à la protection de sa santé et de sa sécurité;
- le droit à la protection de ses intérêts économiques;
- le droit à la réparation des dommages;
- le droit à l'information et à l'éducation;
- le droit à la représentation.

Désormais, la protection et l'information des consommateurs ne seront plus l'objet de mesures isolées, mais de mesures répondant à un droit spécifique du consommateur.

1) Au niveau communautaire

La politique du consommateur représentera une orientation générale qui permettra de renforcer la protection du consommateur dans le cadre des différentes politiques communautaires telles que la politique économique, la politique agricole commune, la politique sociale ainsi que le rapprochement des législations, qui toutes affectent la situation du consommateur.

2) Au niveau des Etats membres

Elle va conduire les Etats à reconnaître formellement les cinq droits des consommateurs et, par là même, à leur assurer une protection plus étendue.

Elle va permettre également à chaque citoyen, à chaque association de consommateurs de se réclamer de ces droits et de les voir appliquer dans leur Etat.

LES CINQ DROITS DES CONSOMMATEURS

Dans ce programme, la Communauté ne définit pas seulement le contenu des cinq droits fondamentaux du consommateur mais énonce également les moyens (essentiellement des mesures d'harmonisation ou, dans certains cas, des mesures strictement communautaires) et les actions qui permettront d'assurer la protection de ces droits.

1) Droit à la protection de sa santé et de sa sécurité

C'est le domaine où la protection du consommateur est le plus largement assurée dans tous les Etats membres mais à des niveaux différents.

En quoi consiste ce droit ? Il s'agit d'assurer que les biens et les services mis à la disposition du consommateur ne présentent aucun danger pour sa santé et sa sécurité lors d'un usage normal ou lors d'un usage prévisible, précision qui assure une protection beaucoup plus étendue.

Ainsi, les substances ajoutées à des produits alimentaires seront définies et leur usage réglementé, les denrées alimentaires ne doivent pas être altérées lors du transport et de la commercialisation, les appareils ménagers doivent faire l'objet de certificats de conformité aux normes de sécurité.

Les mesures envisagées sont essentiellement des mesures d'harmonisation.

2) Protection des intérêts économiques des consommateurs

Il s'agit de protéger le consommateur contre les abus de pouvoir du vendeur, lors de la rédaction des contrats, de la diffusion des messages publicitaires et de la définition des conditions de crédit. Le consommateur doit être également protégé lors de l'usage de biens ou de services défectueux et être assuré de prestations de service après vente.

Les moyens qui seront mis en oeuvre pour protéger le consommateur dans ce domaine seront doubles : harmonisation au niveau communautaire ou mesures prises directement au niveau communautaire.

3) Le droit à la réparation des dommages

C'est la première fois que ce droit est formellement reconnu et proclamé. Il s'agit du droit du consommateur à recevoir une assistance en matière de plaintes et de conseils, en cas de dommage subis du fait de l'achat ou de l'utilisation de produits défectueux ou de services insuffisants, et du droit à recevoir une juste réparation des dommages subis.

Ce droit ayant été formellement reconnu, son application ne se fera pas au niveau communautaire mais restera du domaine de chaque Etat membre. Ce n'est qu'en cas de nécessité que la Commission présentera des propositions pour un meilleur usage et une amélioration des systèmes existants.

4) Le droit à l'information et à l'éducation

Il s'agit essentiellement de permettre à l'acquéreur de biens ou de services de disposer d'informations suffisantes notamment sur la nature, la composition, les quantités et le prix des produits vendus.

Il doit aussi pouvoir bénéficier des résultats d'essais comparatifs effectués par des organismes spécialisés dans chaque Etat membre, lui permettant d'effectuer un meilleur choix. La Communauté se penche également sur l'éducation des consommateurs qui devra être entreprise et cela dans des centres qui pourraient être créés à cette intention dans chaque Etat membre.

La Communauté mettra en oeuvre ce droit par une large politique d'information reposant sur des enquêtes, des études comparatives, des publications, des conférences, tout cela en étroite collaboration avec les Etats membres.

5) Consultation et représentation des consommateurs

Dans la préparation des décisions les concernant, les consommateurs devront être entendus et consultés en particulier à travers les associations intéressées par la protection et l'information des consommateurs.

L'action de la Commission dans ce domaine consistera essentiellement à encourager la création de ces associations intéressées, à étudier les diverses formules de consultation et de représentation offertes par chaque Etat membre, à favoriser les échanges d'information entre Etats membres concernant la mise en oeuvre de cette consultation.

LES ACTIONS PRIORITAIRES

La Commission va proposer un certain nombre d'actions prioritaires comme point de départ à la mise en oeuvre de ce très large programme défini :

Principales mesures envisagées

- La Commission appliquera les programmes établis par le Conseil (1) prévoyant une harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives notamment en ce qui concerne la protection de la santé et de la sécurité du consommateur dans le domaine des denrées alimentaires, des cosmétiques, des détergents, des substances dangereuses, des médicaments

Au cours de l'année 1975, la Commission établira :

- une proposition de directive en matière de démarchage à domicile et une autre concernant l'étiquetage de denrées alimentaires;
- des règles d'étiquetage pour certaines catégories de produits autres que les denrées alimentaires;
- une proposition de directive portant sur l'indication des prix unitaires des produits préemballés vendus au poids ou en volume;
- une proposition de directive sur l'harmonisation des conditions générales du crédit à la consommation et à la vente à tempérament.

La Commission encouragera également la coopération entre les organismes qui réaliseront les effets comparatifs et organisera des enquêtes sur les attitudes des consommateurs et l'évolution des prix de détail dans les pays membres.

(1) - Programme général en vue de l'élimination des entraves techniques aux échanges de produits industriels et alimentaires résultant des disparités entre les dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres, établi par la résolution du Conseil du 28 mai 1969 (JO n° C 76 du 17.6.69, p. 1) et complété par la résolution du 21 mai 1973 (JO n° C 38 du 5.6.1973, p. 1)

- Programme d'action du 17 décembre 1973 en matière de politique industrielle et technologique (résolution du Conseil du 17 décembre 1973, JO n° C 117 du 31.12.1973, p. 1)

ACTIONS DEJA ENTREPRISES PAR LA COMMUNAUTE

La protection et l'information des consommateurs étaient déjà assurées par la politique communautaire. Le fondement d'une telle action se trouvait dans le Traité : en effet, le préambule du Traité cite parmi les objectifs fondamentaux de la Communauté "l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi" des peuples qui en font partie, idée développée à l'article 2 du Traité qui précise que la Communauté a pour mission "de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie."

C'est sur cette base que des mesures ont déjà été prises touchant à la protection des consommateurs. On peut notamment citer :

- En matière de concurrence : application des articles 85 et 86 avec ses conséquences sur la formation des prix.
- En matière industrielle : élaboration de directives sur certains produits industriels comportant des dispositions relatives aux consommateurs :
 - spécialités pharmaceutiques
 - classification des emballages
 - produits textiles
 - détergents
 - véhicules à moteur.
- En matière agricole : la politique agricole commune a contribué à mettre les consommateurs de la Communauté à l'abri des mouvements conjoncturels qui se sont poursuivis sur le marché mondial. Ainsi, en 1974, les prix des denrées alimentaires dans la Communauté ont augmenté de 10,4 %. Aux Etats-Unis par contre, l'augmentation était de 14,6 % et au Japon de 29 %. Grâce à l'instauration de prélèvements à l'exportation pour certains produits de base vitaux (céréales, riz, sucre) la Communauté a non seulement assuré la sécurité des approvisionnements mais aussi une certaine stabilité des prix à la consommation; l'efficacité de ces mesures est illustrée par le fait que pour un nombre important de produits, le prix intérieur de la Communauté se situe largement en dessous des prix sur le marché mondial. Ainsi, par exemple, on a pu observer à la mi-novembre 1974 que les prix mondiaux pour les céréales les plus importantes se situaient entre 30 et 40 % et pour l'huile d'olive à 70 % au-dessus des prix d'intervention tandis que le prix du sucre blanc sur le marché mondial est presque le quintuple du prix d'intervention communautaire.

En conclusion, si les consommateurs de la Communauté avaient dû, en fait, pour les produits végétaux, s'approvisionner sur le marché mondial, ils auraient payé considérablement plus que sous le régime communautaire en vigueur.

L'aspect positif de la politique agricole commune, dont bénéficient les consommateurs, est particulièrement évident dans le cas du Royaume-Uni. Ce pays a bénéficié lui aussi d'un grand effort de la Communauté en faveur des consommateurs sous la forme de subventions communautaires à la consommation de beurre et de viande, de subventions à l'importation de sucre en provenance des pays tiers, de subventions sous la forme de montants compensatoires monétaires et de montants compensatoires "adhésion". Grâce à ces mesures spéciales et grâce aux mesures prises par la Communauté pour assurer la sécurité des approvisionnements et une stabilité des prix à la consommation (prélèvements à l'exportation), on peut constater que l'augmentation des prix à la consommation au Royaume-Uni a été moins grande qu'elle ne l'aurait été si les prix mondiaux avaient pleinement exercé leur influence sur les marchés des biens de consommation.

La critique selon laquelle la fixation des prix de soutien communautaire contribue à l'augmentation des prix à la consommation, est fautive. L'analyse de l'évolution des prix à la consommation et des prix de soutien démontre que les premiers ont marqué une hausse souvent de loin supérieure à celle des derniers. Pour la viande porcine, par exemple, l'indice des prix reçus par les producteurs dans plusieurs Etats membres, pour lesquelles les chiffres nécessaires pour faire la comparaison sont disponibles, variait entre 98 et 128 en 1973 (1968 = 100) tandis que les prix à la consommation dans les mêmes Etats membres variaient de 128 à 159. Pour les oeufs, les prix à la production variaient entre 88 et 119 tandis que les prix à la consommation variaient entre 114 et 166. Le même phénomène s'est produit pour la plupart des autres produits agricoles. L'absence de lien direct entre les prix à la consommation et les prix de soutien fixés par la Communauté est en outre prouvé par le fait que, même dans une période caractérisée par une chute des prix à la production comme on l'a constaté en 1974, les prix à la consommation continuent leur tendance vers la hausse.