

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires économiques

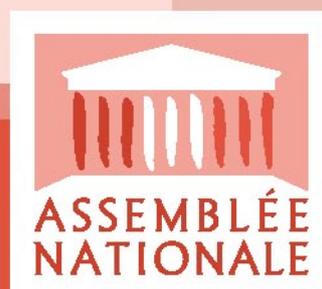
- Présentation du rapport d'information de la mission de contrôle sur la mise en application de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation (*MM. Damien Abad et Philippe Kemel, rapporteurs*)..... 2
- Information relative à la commission ..... 18

Mercredi  
19 octobre 2016  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 7

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

**Présidence  
de Mme Frédérique  
Massat,  
Présidente**



*La commission des affaires économiques a examiné le rapport d'information de MM. Damien Abad et Philippe Kemel, sur la mise en application de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation.*

**Mme la présidente Frédérique Massat.** Mes chers collègues, l'ordre jour appelle la présentation d'un rapport sur la mise en application de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation.

Comme vous le savez, il s'agit d'une loi très dense et je tiens à remercier nos deux rapporteurs, MM. Damien Abad et Philippe Kemel, qui ont contrôlé son application. Je rappelle que cette loi a été adoptée définitivement par notre assemblée, le 13 février 2014, à l'issue d'une commission mixte paritaire, et promulguée le 17 mars 2014.

Un premier rapport, présenté le 7 octobre 2015, par Mme Annick Le Loch et M. Philippe Armand Martin, avait porté plus particulièrement sur l'application des dispositions relatives aux relations commerciales. Restaient à analyser toutes les autres dispositions de la loi, les unes ayant un caractère transversal, concernant le secteur de la consommation dans son intégralité – l'action de groupe, entre autres –, d'autres plus spécifiques, comme celles relatives à la restauration, à l'optique ou au secteur bancaire. Nos rapporteurs ont ainsi travaillé sur l'action de groupe, sur les dispositions relatives au crédit et à la mobilité bancaire, sur les dispositions relatives aux contrats d'assurance, sur les obligations relatives à l'information précontractuelle, notamment pour ce qui touche à la disponibilité des pièces détachées et les contrats conclus dans les foires et salons, sur le démarchage, en particulier le démarchage téléphonique, et la vente à distance, sur la mention « Fait maison », objet de nombreuses discussions ici même et en séance publique, et le titre de maître-restaurateur, sur la réglementation de la délivrance de produits d'optique – un décret ayant d'ailleurs été publié lundi dernier –, sur la protection du nom des collectivités territoriales par une procédure d'alerte, sur la modernisation des moyens de contrôle de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), sur le renforcement de l'encadrement des numéros téléphoniques surtaxés, sur l'encadrement renforcé des jeux en ligne, sur la tarification des parkings au pas, et, enfin, sur l'accroissement de la durée de garantie légale de conformité des produits vendus : autant de sujets qui touchent au quotidien de nos administrés.

Je ne doute pas que l'éclairage que nos rapporteurs nous apporteront permettra, le cas échéant, de poursuivre ce travail qui a été mené par la commission des affaires économiques ainsi que par l'ensemble des parlementaires.

**M. Philippe Kemel, rapporteur.** Mme la présidente vient de rappeler la variété des thèmes, l'abondance des mesures, les différentes dates importantes, et le rapport déjà réalisé par Mme Annick Le Loch et M. Philippe Armand Martin.

Le travail que nous avons mené avec M. Damien Abad depuis le mois de février dernier nous a permis de procéder à vingt-cinq auditions. Le délai de trente mois entre la publication de la loi et notre rapport peut paraître long au vu de notre Règlement, qui prévoit que le rapport faisant état de l'application d'une loi soit présenté à l'issue d'un délai de six mois après son entrée en vigueur. Mais ce délai s'explique par la forte activité législative de notre commission, ainsi que par l'entrée en vigueur différée d'un grand nombre de mesures de la loi relative à la consommation. Le recul nous a aussi permis de mieux prendre en compte les difficultés que les acteurs sociaux ont pu rencontrer dans la mise en œuvre de cette loi – parfois complexe, même si nous n'avons pas constaté de blocage de leur part.

La quasi-totalité des décrets prévus ont été publiés, et traduisent de manière satisfaisante les intentions ayant présidé à la rédaction de cette loi. Sur les soixante-trois décrets prévus, seuls six n'ont pas été publiés à ce jour, soit un taux de publication de 91 %, particulièrement satisfaisant. Encore ces décrets n'étaient-ils pas tous obligatoires. Les personnes entendues en audition ont fait état d'un degré de concertation satisfaisant avec l'administration en ce qui concerne la préparation de ces textes d'application.

L'application de cette loi est donc satisfaisante, même si la traduction concrète de l'intention du législateur s'est parfois heurtée à des comportements sociétaux : la réalité des pratiques des acteurs peut créer des résistances, mais celles-ci sont réductibles pour peu qu'il y ait une écoute permanente et une volonté de simplification ultérieure.

L'application de la loi a pu également être compromise par l'adoption de nouveaux textes qui ont modifié les dispositions adoptées. C'est le cas notamment des dispositions encadrant la délivrance de produits d'optique, qui ont été largement refondues par la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

Je rappellerai l'importance de la simplicité de la loi, qui doit constituer sa première vertu. Nous devrions demeurer prudents sur le degré de détail des dispositions que nous adoptons, afin de ne pas poser de trop grandes difficultés à ceux qui les mettront en application. On arrive parfois, comme cela a été le cas en ce qui concerne les informations sur la disponibilité des pièces détachées, à des systèmes d'organisation en termes de chaîne logistique qui deviennent de vraies usines à gaz. La volonté de respecter la loi se heurte alors aux possibilités techniques et commerciales.

S'agissant du crédit à la consommation, l'obligation d'accompagner l'offre de crédit renouvelable d'une offre de crédit amortissable et celle de suspendre le droit d'utilisation du crédit en cas de non-utilisation pendant un an, sont respectées. Elles ont contribué à la réduction des encours de crédit renouvelable et à son recentrage sur des achats de petit montant – en moyenne 230 euros. D'ailleurs, nous ne voyons plus, dans nos permanences, de situations d'endettement générées par ce type de crédit. La protection du consommateur qui voulait s'endetter alors qu'il n'en avait pas la possibilité a été accrue.

Concernant le crédit immobilier, la possibilité de résilier dans les douze mois le contrat d'assurance d'un prêt immobilier est appliquée. Il en est de même de l'obligation pour les banques d'accepter en garantie un autre contrat d'assurance que le leur lorsque l'emprunteur fait usage de son droit de résiliation dans les douze mois et que le nouveau contrat présente un niveau de garantie équivalent. Le problème est que le système assurantiel développe des contrats segmentés dans les risques, qui multiplient la présentation de ces risques ; du coup, la substituabilité d'un contrat à l'autre ne devient pas aussi évidente qu'elle pouvait l'être hier.

En matière de mobilité bancaire, les auditions ont souligné la nécessité de veiller à ce que les clients ayant souscrit plusieurs contrats auprès d'une banque puissent bien bénéficier du service de mobilité bancaire s'agissant de leurs comptes de dépôt. Là aussi, des risques complexes portés par la banque nécessitent la permanence du compte de dépôt. Substituer l'ensemble de ces services en cas de changement de banque n'est pas aisé.

La loi contient également d'importantes dispositions relatives aux assurances. Je citerai la possibilité, pour un assuré ayant souscrit un contrat d'assurance automobile ou habitation, de procéder à la résiliation sans frais ni pénalités des contrats tacitement reconductibles à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la première souscription, ou encore la possibilité, pour un assuré souscrivant un contrat d'assurance constituant un complément d'un bien ou d'un service, de renoncer à ce contrat sans frais ni pénalités s'il

justifie d'une garantie antérieure pour l'un des risques couverts. Ces dispositions ont fait l'objet d'une appropriation satisfaisante par la profession comme par les consommateurs.

S'agissant des contrats conclus à distance, les professionnels entendus en audition ont souligné la brièveté des délais entre la publication des mesures réglementaires et leur entrée en vigueur, alors que les nouvelles obligations introduites ont nécessité pour certaines des adaptations importantes des systèmes d'information. Là aussi, on voit bien que les organisations ont eu beaucoup de difficultés à accompagner les décrets. Par ailleurs, il apparaît que la grande majorité des entreprises de vente à distance ont tardé à modifier leurs pratiques, le plus souvent par méconnaissance des textes. Les avertissements et pré-injonctions effectués par la DGCCRF auraient conduit, dans la plupart des cas, à une mise en conformité rapide des professionnels, notamment en matière d'information précontractuelle. Le dialogue entre la DGCCRF et l'ensemble des opérateurs a été utile ; on peut considérer qu'il a été correctement mené par l'administration.

Des difficultés spécifiques se sont fait jour sur l'application de l'obligation de remboursement du consommateur en cas de rétractation dans un délai de quatorze jours. L'obligation de remboursement naît à la réception de l'avis d'expédition. Mais certains consommateurs peuvent jouer au passager clandestin en adressant la preuve, mais en ne renvoyant pas la marchandise... Il y a là une difficulté qu'il faudra certainement corriger.

La loi avait prévu que la gestion de la liste d'opposition au démarchage téléphonique soit confiée à un organisme par appel d'offres. Or, le premier appel d'offres ayant échoué, c'est finalement la société Opposetel qui a été désignée gestionnaire de cette liste d'opposition par un arrêté du 28 février 2016. Il y a donc eu un temps de latence assez long entre la volonté du législateur, l'application de la mesure par l'administration et la solution retenue. La nouvelle liste d'opposition au démarchage téléphonique, dénommée « Bloctel », qui a été ouverte le 1<sup>er</sup> juin 2016, semble donner satisfaction – j'attends vos témoignages et vos interventions. Nous regrettons qu'aucun mécanisme de transition n'ait été prévu entre la liste gérée par l'association Pacitel et cette nouvelle liste. C'est le constat que nous faisons lorsque l'administration rencontre des difficultés pour mettre en place des dispositifs de contrôle.

La création des indications géographiques protégeant les produits industriels et artisanaux, ainsi que celle d'une procédure d'alerte des collectivités territoriales en cas d'utilisation commerciale de leur nom, est un succès. Un décret du 2 juin 2015 a précisé les modalités de dépôt des demandes d'homologation ou de modification des cahiers des charges des indications géographiques et de leur examen par l'Institut national de la propriété industrielle (INPI). Trois demandes d'homologation d'indications géographiques ont été déposées ; environ cinquante dossiers sont en cours d'examen.

La possibilité pour les collectivités territoriales et les titulaires d'une indication géographique de former opposition à l'enregistrement d'une marque qui porterait atteinte à leurs droits a été précisée par décret. Pour bénéficier de ce droit d'alerte, la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale doit remplir un formulaire sur le site internet de l'INPI en indiquant la dénomination pour laquelle il souhaite être alerté. Ce service fonctionne depuis le 17 juin 2015 ; à ce jour, 336 collectivités se sont inscrites au dispositif d'alerte. Il s'agit, pour la plus grande partie, de communes, mais parfois aussi de régions et de communautés de communes. Ce système a abouti à la formalisation de dix procédures d'opposition, initiées par les collectivités locales à l'encontre de demandes de marque. L'INPI a fait droit à l'intégralité de ces demandes d'opposition.

En matière de renforcement de l'encadrement des numéros surtaxés, l'annuaire inversé des numéros à valeur ajoutée a été mis en ligne de manière anticipée, dès octobre 2015. Le décret précisant les modalités du mécanisme de signalement mis à la

disposition des consommateurs pour garantir la fiabilité des informations contenues dans cet annuaire et enrichir celles-ci a été publié le 20 septembre 2016.

On peut saluer la mise en place anticipée de cet annuaire inversé, même s'il mériterait de faire l'objet d'une communication plus soutenue vis-à-vis du public. Il apparaît en effet que ce dispositif ne recueille pas actuellement l'écho que l'on pourrait supposer parmi les consommateurs. Un travail de communication de proximité semble nécessaire.

L'arrêté relatif au blocage des communications à destination de certaines tranches de numéros à valeur ajoutée n'a, en revanche, pas été publié. Sur ce point, nous jugeons étonnant que la loi pour une République numérique contienne une disposition fixant l'entrée en vigueur de ce dispositif six mois après la promulgation de ladite loi, alors que celui-ci est entré en vigueur en mars 2016, comme prévu dans la loi relative à la consommation. Une concordance est donc nécessaire entre les différents textes que nous votons.

Un chapitre important de la loi était consacré aux jeux en ligne. La loi a prévu que les entreprises agréées comme opérateurs de jeux ou de paris en ligne justifient de l'existence d'une sûreté, d'une fiducie, d'une assurance ou d'un compte sous séquestre garantissant, en toutes circonstances, le reversement de la totalité des avoirs exigibles des joueurs. Lors de son audition, l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL) a indiqué que l'ensemble des opérateurs concernés s'étaient dotés des mécanismes appropriés pour assurer cette garantie, et qu'elle veillait mois par mois à ce que les sommes mises en garantie correspondent bien aux avoirs exigibles. Il semble donc que la population puisse jouer en toute sécurité.

La loi a supprimé la phase de mise en demeure par l'ARJEL. C'est maintenant au vu d'une remarque que l'organisme de jeu doit corriger ses dysfonctionnements. L'autorité de régulation considère, là aussi, que les organismes de jeu ont tenu compte de cette directive dans les plus brefs délais.

En conclusion, cette loi aux effets conséquents dans les manières de vivre l'acte de consommation a fait l'objet d'un énorme travail. Elle a abouti à un texte qui, même s'il peut être complexe, a été rapidement mis en œuvre par l'administration. On peut parfois retrouver cette complexité dans la difficulté qu'ont les opérateurs de bonne volonté à l'appliquer. En tout cas, pour cette partie, notre constat est très satisfaisant.

**M. Damien Abad, rapporteur.** Je serai peut-être un peu moins enthousiaste que mon collègue Philippe Kemel sur l'impact de cette loi. Même si elle a effectivement permis des avancées, force est de reconnaître que son impact demeure faible, en raison de la conception imparfaite de certains dispositifs, notamment l'action de groupe, ou de leur lisibilité insuffisante, comme c'est le cas pour le « Fait maison ». Dans d'autres domaines, les effets annoncés ne se sont pas forcément produits : les dispositions relatives aux produits d'optique notamment n'ont pas permis de faire baisser leur prix.

S'agissant de l'action de groupe, le décret du 24 septembre 2014 a été publié dans des délais satisfaisants, ce qui a permis l'entrée en vigueur effective de cette nouvelle procédure dès le 1<sup>er</sup> octobre 2014. Selon les personnes entendues en audition, ce décret traduit fidèlement l'intention du législateur.

Huit actions de groupe ont été lancées dans différents secteurs, celui de l'assurance, de l'immobilier, du transport, de la banque ou encore de la téléphonie. Ce chiffre apparaît toutefois modeste au vu de l'ambition du dispositif et du champ qu'il recouvre. Cela s'explique par plusieurs difficultés d'application.

Tout d'abord, les conditions préalables au déclenchement d'une action de groupe apparaissent trop restrictives. Les associations agréées de consommateurs sont trop peu

nombreuses, et seules deux d'entre elles disposeraient de moyens suffisants pour prendre en charge cette procédure de manière efficace.

Ensuite, la procédure est longue et contraignante. Le faible nombre d'actions lancées sur des questions de consommation, qui devaient pourtant constituer son principal champ d'application, s'explique par la difficulté pratique qui existe pour apporter une preuve en ce domaine. Par exemple, pour démontrer avoir subi un préjudice du fait de l'achat d'un produit de grande consommation, un consommateur devrait avoir conservé son ticket de caisse pendant plusieurs années... Même si aucune action lancée n'est pour l'heure parvenue à ce stade, il est probable que la phase de liquidation des sommes obtenues au terme de la procédure devrait également être longue. Pour y remédier, il serait nécessaire d'encadrer les délais s'appliquant à cette procédure.

Ajoutons que la quantification des préjudices subis est elle-même source de difficultés. En effet, la loi n'a retenu la possibilité de quantifier que des préjudices individuels, à l'exclusion du préjudice moral. Or, sur certains dossiers entrant bien dans le champ de l'action de groupe, la quantification du préjudice individuel se révèle complexe, par exemple lorsqu'il s'agit de déterminer la qualité de couverture internet sur les mobiles par un opérateur. Des réflexions sont engagées sur la possibilité de forfaitisation du préjudice ; la question en tout cas est ouverte.

Enfin, il semblerait que les tribunaux abordent avec prudence cette nouvelle procédure, et auraient tendance à inviter les parties à recourir à la médiation. L'action opposant Paris Habitat OPH au syndicat du logement et de la consommation a d'ailleurs été clôturée par un accord de médiation.

Au total, il serait nécessaire de rendre cette procédure plus efficace et plus fluide. Faut-il l'ouvrir à des associations *ad hoc* ou à la DGCCRF, voire créer un tribunal spécialisé dans le traitement des actions de groupe ? La création d'un fonds de soutien pour aider les associations à financer l'action de groupe et pour garantir aux consommateurs l'effectivité de la réparation, devrait également être étudiée.

S'agissant de la restauration, la loi a introduit la mention « Fait maison », qui vise à mieux informer les consommateurs sur l'offre de restauration et à valoriser le savoir-faire des restaurateurs, en permettant de distinguer l'acte de cuisiner proprement dit de la cuisine d'assemblage. Le premier décret d'application du « Fait maison », daté du 11 juillet 2014, a été modifié par un second décret du 6 mai 2015. Le premier décret disposait que la mention s'appliquait à des plats entièrement cuisinés sur place à base de produits bruts, tout en prévoyant de très nombreuses dérogations. Au printemps 2015, seuls 3 500 établissements, soit environ 6 % d'entre eux, affichaient cette mention. En conséquence, le second décret a modifié le périmètre du « Fait maison » en visant les plats fabriqués à partir de produits crus transformés sur place, c'est-à-dire non cuits ou non dénaturés par quelque procédé que ce soit, y compris le mélange ou le chauffage. Certains produits non bruts sont acceptés, mais les produits surgelés sont exclus.

Selon le ministère, ce second décret a accru la clarté du label et élevé le niveau requis pour se prévaloir de son utilisation. Il aurait également permis une meilleure appropriation du dispositif par les professionnels. Une enquête conduite en décembre 2015 par une organisation professionnelle concluait en effet que 9 000 établissements, soit environ 14 % d'entre eux, utilisaient ce logo.

Parmi les restaurateurs, les appréciations sur les modalités concrètes du « Fait maison » ont donné lieu à d'âpres débats. Certains jugent ce dispositif complexe, voire inutile, peu clair pour les clients, ou trop élitiste, et réclament une révision de la liste des exceptions.

En tout cas, il existe un consensus pour affirmer que ce label reste globalement peu utilisé et trop complexe, et que son logo est mal connu des consommateurs. Il semble que la première version du décret, largement médiatisée et critiquée, ait nui de manière durable à la réputation de la mention.

Une autre voie de réforme, proposée au cours de l'examen parlementaire du projet de loi, consistait à réglementer l'utilisation du mot « restaurant ». Selon une étude du Syndicat national des hôteliers, restaurateurs, cafetiers et traiteurs (Synhorcat), 67 % des professionnels utilisant des produits industriels seraient prêts à abandonner ceux-ci au profit de produits bruts cuisinés sur place si une telle réglementation était instituée.

Sur le titre de maître-restaurateur, qui sanctionne non seulement la qualité de la cuisine d'un établissement, mais aussi celle de son service, la loi a conduit à l'ouvrir aux employés de la restauration. Environ 3 400 titres ont été attribués à ce jour. L'Association des maîtres-restaurateurs continue de se développer, à raison d'environ 10 % par an. Certains professionnels considèrent que ce titre demeure insuffisamment valorisé et peu visible parmi les très nombreux labels qui existent dans ce secteur.

La loi a largement renforcé les obligations d'information du consommateur par les professionnels. Un décret a détaillé les informations générales que les professionnels, vendeurs de biens ou prestataires de services, doivent communiquer aux consommateurs sur les lieux de vente avant la conclusion d'un contrat. Sa rédaction a été jugée satisfaisante, mais des incertitudes demeurent quant aux modalités de délivrance de ces informations, susceptibles de figurer sur des supports très divers. Des sanctions sont régulièrement prononcées par la DGCCRF en cas de défaut d'information. Des professionnels ont pu regretter l'important volume de documents qui devait désormais être fourni à leur clientèle.

L'obligation d'information sur la disponibilité des pièces détachées pose, quant à elle, des difficultés spécifiques, en raison du caractère très disparate des informations fournies par les fabricants aux distributeurs. En effet, s'il appartient au fabricant de choisir de s'engager sur la fourniture de pièces détachées et de définir la durée de disponibilité de celles-ci, le distributeur a l'obligation légale d'en informer le consommateur de manière écrite et lisible, et engage sa responsabilité en cas d'information insuffisante. Or aucune harmonisation des informations fournies par les fabricants aux distributeurs n'a été prévue.

S'agissant de l'indication d'origine pour les viandes et les produits à base de viande, les démarches de la France auprès de la Commission européenne ont permis d'aboutir à la mise en œuvre d'une expérimentation d'une durée de deux ans, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Le décret du 19 août 2016 est l'aboutissement d'une longue démarche, menée par des associations de consommateurs et des parlementaires. Toutefois, il conviendra de rester très vigilant sur l'application de ces dispositions par l'industrie. À cet égard, nous relevons que la possibilité d'inscrire, pour toute indication d'origine, la mention « Origine : UE ou Hors UE », constitue un risque réel pour leur efficacité. Certaines propositions pour renforcer la transparence et la lisibilité des étiquettes et l'information du consommateur pourraient être étudiées afin d'améliorer les garanties en matière de traçabilité et de qualité. Enfin, certains pays comme l'Allemagne ou les États scandinaves se préoccupent beaucoup plus de la question du bien-être animal dans la réflexion sur l'étiquetage que de l'indication d'origine.

Les dispositions relatives aux produits d'optique ont eu pour but de faciliter et de sécuriser la vente en ligne de produits d'optique afin de restituer du pouvoir d'achat aux consommateurs. Elles prévoient notamment l'indication, sur les prescriptions médicales de verres correcteurs, de la valeur de l'écart pupillaire, un aménagement des conditions de délivrance de lentilles de contact oculaire correctrices à un primo-porteur, la subordination de la délivrance de verres correcteurs à l'existence d'une prescription médicale en cours de

validité, et la soumission de la délivrance de verres correcteurs de puissance significative à une prise de mesures.

Les auditions ont fait ressortir les nombreuses difficultés rencontrées dans ce secteur, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi. Du reste, certaines de ces dispositions ont d'ores et déjà été modifiées par la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé. Comme vous l'avez indiqué, Madame la présidente, un décret vient d'être publié sur la durée de validité des ordonnances. Un accord a été trouvé, qui établit une distinction selon l'âge du patient – patient âgé de moins de seize ans, patient entre seize et quarante-deux ans, patient de plus de quarante-deux ans.

S'agissant de la délivrance de lentilles de contact correctrices à un primo-porteur, un décret du 21 juillet 2015 a prévu que cette délivrance, par un opticien-lunetier, était subordonnée à la présentation d'une ordonnance médicale comportant la correction et les caractéristiques essentielles de ces produits, dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la santé. La durée de validité de cette ordonnance a été fixée à un an ; mais l'arrêté prévu n'a pour l'heure pas été publié.

S'agissant de la vente en ligne de verres et de lentilles correcteurs, le décret du 2 octobre 2015 a prévu les éléments et mentions devant figurer de manière lisible et compréhensible sur les sites de vente en ligne de ces produits. Mais de nombreux opérateurs ne feraient pas figurer l'ensemble des mentions et informations requises sur leurs sites internet, ou de manière peu lisible. De plus, le consommateur ne disposerait pas d'informations suffisantes pour s'assurer que les conseils prodigués sont bien ceux d'un opticien-lunetier. Cette application imparfaite pourrait s'expliquer par la faiblesse des contrôles conduits par l'administration sur le respect de ces dispositions. Il a été proposé, au cours des auditions, outre des contrôles et des sanctions effectifs, l'idée d'un agrément *a priori* de ces sites par l'administration. Nous pensons qu'il ne faut pas sacrifier la sécurité sanitaire des Français en ce qui concerne l'accès à un équipement optique. Il s'agit d'une question de santé publique : or les mesures envisagées, loin de permettre la protection du consommateur, peuvent le priver de la qualité de prise en charge visuelle qu'il est en droit d'attendre. Nous devons donc rester vigilants sur ce point.

Par ailleurs, la loi a instauré un dispositif de sanctions administratives permettant à la DGCCRF de sanctionner directement des professionnels à l'origine d'un certain nombre de manquements, sans avoir recours au préalable au juge. Selon les informations fournies par le ministère, reposant sur un bilan effectué sur la fin de l'année 2014 et l'année 2015, l'application du dispositif est progressivement montée en puissance et devrait atteindre son rythme de croisière en 2016. Au 31 décembre 2015, on dénombrait 1 671 amendes pour un montant total de plus de 6 millions d'euros.

Les premières décisions de publication de sanctions sont intervenues en octobre 2015, en matière de délais de paiement. Au 31 décembre 2015, six décisions avaient été publiées sur le site internet de la DGCCRF. Les premières publicités de mesures d'injonctions ont été prises en matière de clauses abusives à l'encontre de la société Facebook.

Pour faire usage de ses nouveaux pouvoirs, la DGCCRF a eu recours à la technique de « l'enquêteur mystère », dite également du faux consommateur, dans le cadre d'une enquête concernant des pratiques commerciales trompeuses pour des placements atypiques, et dans celui d'une enquête sur des avis de consommateurs. Elle a également procédé, sous une fausse identité, à des achats sur internet de produits qui ne devraient pas être commercialisés, notamment pour procéder à l'analyse de produits proposés à la vente. La possibilité nouvelle de recourir à une personne qualifiée a été utilisée à plusieurs reprises en 2015. Rappelons que

même si les pouvoirs de la DGCCRF ont été renforcés, parfois de manière significative, sans pour autant en augmenter les moyens, des résultats chiffrés montrent une progression qui va dans le bon sens.

Je terminerai cet exposé en évoquant la tarification des parkings au pas.

La loi a prévu que les exploitants de parcs de stationnement affectés à un usage public appliquent au consommateur, pour les stationnements d'une durée inférieure à douze heures et payés à la durée, une tarification par pas de quinze minutes au plus. Cette disposition, destinée à réduire le coût du stationnement pour les consommateurs, aurait paradoxalement entraîné un renchérissement des tarifs horaires faciaux : en moyenne, tous les consommateurs stationnant moins de trois quarts d'heures paieraient moins cher qu'auparavant ; en revanche, ceux qui restent plus d'une heure paieraient plus cher. Il semblerait que cette augmentation ait été rendue nécessaire par les engagements pris par les collectivités territoriales sur la rentabilité de ces infrastructures auprès de leurs investisseurs. Toutefois, la hausse des tarifs intervenue à la suite de cette mesure pouvant être estimée à 25 %, au lieu des 7 % prévus avant son adoption, il apparaîtrait nécessaire de pousser plus avant les investigations pour s'assurer que cette mesure n'a pas entraîné la constitution de rentes indues.

Tels sont les points que nous avons abordés dans ce rapport d'application de la loi relative à la consommation.

**Mme Catherine Troallic.** Il y a deux ans et demi, notre majorité adoptait la loi relative à la consommation, dite « loi Hamon », qui a permis de faire progresser les droits de nos concitoyens dans de nombreux domaines et a impulsé de nouvelles pratiques en ce qui concerne l'information sur l'obsolescence programmée, la traçabilité des productions alimentaires avec notamment le lancement d'une expérimentation à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017, la possibilité de changer plus facilement de contrat d'assurance, l'action de groupe qui reste à améliorer, les crédits renouvelables, etc. Cette loi, qui a rencontré l'opposition du monde de la finance, a redonné à nos concitoyens le pouvoir de choisir. Elle a mis à leur disposition des outils et des instruments juridiques leur permettant de se protéger et de ne plus être victimes des abus des industriels et des assurances. Le rapport de nos collègues Philippe Kemel et Damien Abad, dont il faut saluer la qualité et la précision, est éclairant sur ces aspects.

La loi relative à la consommation est globalement une réussite sur la certification « Fait maison » qui est un atout pour nos artisans, ainsi que sur les appellations géographiques qui visent à mettre en valeur nos territoires et éviter notamment les usurpations.

Le rapport met l'accent sur la complexité à laquelle les opérateurs doivent faire face dans la mise en place de certains dispositifs. Comment, par exemple, développer l'action de groupe pour qu'elle soit véritablement un outil efficace de défense des consommateurs ? Comme vous l'indiquez dans votre rapport, l'action de groupe n'a pas atteint sa totale efficacité pour diverses raisons, à commencer par la difficulté de quantifier les préjudices subis et le trop long délai des procédures. Il est nécessaire de simplifier la constitution d'actions collectives et l'information sur les droits.

Concernant les abus des banques et des organismes de crédit, la loi a permis des avancées. En régulant les crédits renouvelables qui, je rappelle, sont à l'origine de la crise financière de 2008, nous protégeons les citoyens les plus exposés au surendettement. Nous avons également mis fin aux abus des cartes de crédit en permettant aux consommateurs de payer au comptant avec cette carte.

En résumé, la loi relative à la consommation protège les citoyens les plus fragiles. Aller plus loin sur la régulation du secteur bancaire, c'est réfléchir à encadrer plus fortement

les frais bancaires que subissent en premier lieu les Français les plus en difficulté à la fin du mois.

Vous le voyez, mes chers collègues, et ce rapport le consacre, la loi relative à la consommation est porteuse d'importantes avancées pour nos concitoyens et ouvre des voies. Nous devons continuer à enrichir les champs de régulation et de protection des consommateurs que nous avons ouverts, en facilitant la mise en place des différents dispositifs et en intensifiant la communication afin de rendre cette loi plus visible aux yeux des citoyens, des consommateurs et des petites et moyennes entreprises (PME) de manière à ce qu'ils s'en saisissent pleinement.

S'il reste encore des obstacles à lever, il n'en demeure pas moins que nous avons désormais des bases solides en matière de protection des consommateurs, qui permettent d'impulser de nouvelles pratiques.

**M. Daniel Fasquelle.** À mon tour, je tiens à féliciter les rapporteurs pour leur excellent travail.

Il s'agit d'un texte extrêmement riche qui avait du reste repris bon nombre des dispositions qui figuraient dans le projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs défendu, en 2011, par M. Frédéric Levebvre et dont j'étais le rapporteur mais que l'opposition d'alors n'avait malheureusement pas voulu voter. Pourtant, vous auriez pu le faire puisque vous avez parfois repris intégralement certaines de nos propositions. Mais de cela, je ne peux que me féliciter.

Si ce texte contient des avancées en direction des consommateurs, sa mise en œuvre est assez décevante. Mais peut-être manquons-nous encore de recul et de temps. Si nous voulons vraiment soutenir les consommateurs, encore faudrait-il leur redonner du pouvoir d'achat en rétablissant, par exemple, la défiscalisation des heures supplémentaires ou en mettant fin au matraquage fiscal. Il s'agirait là d'une vraie main tendue en direction des consommateurs.

M. Philippe Kemel a indiqué que 91 % des décrets ont été publiés. Encore faut-il connaître l'importance des 9 % qui ne l'ont pas été. Peut-on en savoir un peu plus en ce qui concerne les six décrets qui n'ont pas encore été publiés ?

S'il est facile pour les grandes entreprises d'appliquer ce texte complexe, il n'en est pas de même des PME, des très petites entreprises (TPE) et des artisans, bref de tous ceux qui n'ont pas de service juridique pour les y aider. Les avez-vous rencontrés ? N'y a-t-il pas finalement une application à deux niveaux, d'un côté ceux qui ont les capacités à comprendre cette législation complexe et qui peuvent la mettre rapidement en œuvre, et de l'autre ceux qui ont davantage de difficultés ? Avez-vous pu faire ce constat à l'occasion de vos auditions ?

En ce qui concerne les ventes en ligne, on voit bien que les habitudes de consommation sont en train d'évoluer très rapidement. Ce texte est-il adapté à ces nouvelles habitudes de consommation ? Cela ne nous obligera-t-il pas à revenir malheureusement dans quelque temps sur certaines dispositions ? Je pense aux achats en ligne en France, mais également à l'étranger depuis le territoire français. Voilà un point que vous n'avez pas abordé mais qui me semble extrêmement important. Comment, en effet, protéger le consommateur français lorsqu'il achète un produit sur internet à l'étranger ? Certes, le droit européen peut intervenir. Mais qu'en est-il en dehors de l'Union européenne ?

Le dispositif de l'action de groupe est-il vraiment adapté à notre pays ? Peut-on vraiment trouver une voie entre la nécessité de protéger les consommateurs et éviter les abus

comme ceux que l'on connaît aux États-Unis ? Je n'en suis pas absolument certain. Ce que nous constatons aujourd'hui semble le démontrer.

En ce qui concerne la mention « Fait maison », la loi est bel et bien concrètement inefficace, comme je l'avais dénoncé. La seule solution consiste à demander que l'appellation « restaurant » soit réservée à ceux qui cuisinent effectivement des produits sur place. Ce que nous avons fait hier pour la boulangerie pourrait fort bien être fait demain pour les restaurants. Nous aurions alors une vraie mesure efficace, simple à mettre en œuvre et visible pour les consommateurs.

**M. André Chassaing.** Je remercie nos rapporteurs pour ce rapport très clair.

Mon intervention concernera la protection du nom des collectivités territoriales et des indications géographiques applicables aux produits industriels et artisanaux. Vous indiquez à la page 46 du projet de rapport : « S'agissant de demandes portant sur une même appellation, une seule des deux demandes au plus pourra recevoir une demande d'homologation ». Il vaudrait mieux écrire qu'une seule homologation par produit et par zone géographique peut être accordée, sous peine d'entrer dans une relation conflictuelle entre plusieurs demandeurs alors que des demandeurs peuvent, au final, se mettre d'accord sur une homologation.

Par ailleurs, vous indiquez qu'il y a eu deux demandes pour Laguiole : une concernant les produits fabriqués à Laguiole, ce qui est exact, l'autre s'agissant des produits fabriqués à Thiers, ce qui est faux : la seconde demande concerne une zone géographique qui comprend la zone de Laguiole Nord Aveyron et la zone de Thiers. Dans cette demande sont associés des couteliers de Laguiole et de Thiers. La formulation n'est donc pas exacte et elle ne correspond absolument pas à la réalité.

En ce qui concerne la procédure d'alerte des collectivités territoriales, je rappelle, pour ne pas créer certaines illusions, qu'elle n'est pas rétroactive. La jurisprudence apportera des précisions puisque des procès sont en cours : elle pourra définir quelles atteintes peuvent être portées à une image ou à une renommée, ce qui n'est pas toujours aisé à déterminer.

Enfin, je tiens à souligner les aspects extrêmement positifs concernant le marquage d'origine. On nous avait dit que c'était absolument impossible au niveau européen ; la preuve est faite qu'il est possible d'obtenir des avancées lorsque l'on fait preuve de détermination...

Enfin, l'idée de créer un tribunal spécialisé pour les actions de groupe n'est pas forcément une bonne solution. Cela risquerait en effet de poser un problème territorial. La même question s'était d'ailleurs posée avec la spécialisation des tribunaux de commerce.

**Mme Jeanine Dubié.** Je tiens, au nom du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste (RRDP), à saluer la qualité du travail de nos deux rapporteurs. Ils ont analysé point par point les champs d'intervention de ce texte, qui sont d'une très grande diversité.

Au travers de vos interventions, on constate que la quasi-totalité des soixante-trois décrets prévus par le texte a été publiée et qu'ils traduisent correctement les intentions du législateur. Néanmoins, à la lecture de votre rapport et de vos interventions, on s'aperçoit que cette loi, dont le champ d'application était très large et ambitieux, a eu finalement un impact relativement faible sur les consommateurs. Peut-être la rédaction tardive des décrets a-t-elle rendu l'exercice d'évaluation difficile ; toutefois, il nous semble que le manque de lisibilité réglementaire participe à cette difficulté d'évaluation, notamment par la multiplication des décrets et par l'adoption de nouvelles dispositions similaires dans d'autres projets de loi. Cela pose la question de l'esprit de simplification qui était souhaité par tous.

Ma première question concerne la mention « Fait maison ». Lors de l'examen du projet de loi, notre intention était de promouvoir le savoir-faire du cuisinier et de lutter contre

la cuisine d'assemblage avec des produits achetés et simplement passés au micro-ondes. Vous avez soulevé le faible impact du premier décret et vous avez noté que le second décret, en modifiant le périmètre, a probablement amélioré les choses. Pensez-vous que la volonté du législateur est aujourd'hui mieux respectée et que la lisibilité de ce dispositif est désormais meilleure pour le consommateur ? Faites-vous des propositions pour mieux articuler ce label « Fait maison » avec le titre de maître-restaurateur et la qualification d'artisan cuisinier ?

Ma deuxième question porte sur la lutte contre le surendettement, qui était aussi l'un des souhaits du législateur. Le groupe RRDP n'était pas favorable à la mise en place du fichier positif, que le Conseil constitutionnel avait du reste censuré. Les mesures contenues dans la loi permettent-elles de lutter contre le surendettement ?

Ma troisième question a trait aux contrats d'assurance automobile et habitation résiliables à tout moment. Ces mesures ont-elles permis des évolutions dans ce domaine ? Les dispositions sont-elles suffisamment connues du grand public ?

**Mme Marie-Hélène Fabre.** À mon tour, je tiens à saluer la qualité de ce rapport.

Il semblerait que l'obligation d'informer le consommateur sur la durée de la disponibilité des pièces détachées ne serait pas respectée par les professionnels, ou serait du moins soumise à interprétation, c'est-à-dire que cette obligation ne s'appliquerait que lorsque les pièces seraient disponibles. Cette interprétation restrictive a-t-elle été abordée lors de vos auditions ?

Comme vous l'avez indiqué, Monsieur le rapporteur, l'action de groupe est peu ou pas utilisée. Certains proposent un assouplissement des conditions d'application de cette disposition, en laissant notamment la possibilité aux avocats de l'initier. Qu'en pensez-vous ?

**M. Dino Ciniéri.** Je veux, moi aussi, féliciter nos deux rapporteurs pour leur rapport.

Plusieurs consommateurs qui ont fait appel auprès de la justice pour réclamer leur droit de résilier leur assurance emprunteur à échéance annuelle, comme le prévoient les dispositions de l'article L. 113-12 du code des assurances, se sont vu refuser ce droit par la Cour de cassation alors qu'il avait été confirmé en premier jugement par la cour d'appel. En espérant et en attendant que les hauts magistrats décident finalement de retenir le raisonnement des juges d'appel, offrant ainsi une réelle ouverture du marché aux consommateurs, quelle solution peut être apportée à cette situation par le législateur ?

**Mme Brigitte Allain.** Je remercie nos deux rapporteurs pour ce rapport clair et très utile.

J'avais fait partie d'une délégation qui s'est rendue à Bruxelles pour défendre l'indication du pays d'origine sur les viandes et les produits à base de viande auprès du commissaire européen à la consommation. Cette excellente position de la France montre qu'une pression audacieuse d'un parlement national peut influencer les discussions de la Commission européenne. Cette mesure, qui répond à la demande de consommateurs, sécurise la provenance des approvisionnements le long de la chaîne alimentaire. Quelles en seront les suites ? Cela dépendra probablement de notre capacité à peser sur le débat.

En ce qui concerne la mention « Fait maison », je partage l'exigence du nouveau décret et l'ambition du ministère. Il faudrait aller plus loin et étendre ce dispositif aux restaurants collectifs, tant en ce qui concerne la mention « Fait maison » que le titre de maître-restaurateur. En effet, les cuisiniers des cantines sont demandeurs d'une reconnaissance de leur travail. Cela leur permet de mieux cuisiner, d'apporter aux convives des plats de meilleure qualité – ce sont souvent des produits de base issus de produits locaux et biologiques –, cela contribue à lutter contre le gaspillage et crée du lien entre les

professionnels de la restauration et de l'établissement concerné et les consommateurs. C'était l'une des dispositions de ma proposition de loi visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation. J'espère que nous la mettrons en œuvre un jour.

En ce qui concerne les indications géographiques protégeant les produits industriels et commerciaux, 336 collectivités se sont inscrites pour recevoir les alertes lorsqu'une marque utilise leur nom. Pourrait-on améliorer la communication de l'État vers les collectivités pour qu'elles soient plus nombreuses à réagir ?

Concernant l'économie circulaire sur l'obsolescence programmée, plus de dix-sept mois après, le rapport demandé n'a toujours pas été rendu et c'est dommage.

Concernant les informations sur la disponibilité des pièces détachées, seuls ceux qui proposent des pièces détachées sont amenés à les communiquer au consommateur, ce qui crée une distorsion par rapport à ceux qui n'en proposent pas.

**Mme Jacqueline Maquet.** Je vous remercie, Messieurs les rapporteurs, pour la qualité et la précision de votre rapport.

Vous notez positivement dans votre rapport les nouveaux pouvoirs et prérogatives de la DGCCRF. Mais une question plus large mérite d'être posée, celle des moyens de cette direction par rapport au nombre de contrôles à effectuer. À ce jour, celle-ci peut-elle mener à bien ces contrôles ? Cet élément, même s'il dépasse le cadre de votre rapport, me paraît important. Qu'en pensez-vous ?

**M. Jean-Claude Mathis.** À mon tour, je tiens à remercier nos deux rapporteurs.

La loi relative à la consommation permet de pratiquer ce que l'on appelle la délégation d'assurance de son prêt immobilier lors de la première année de ce dernier. Pour ce faire, l'emprunteur peut librement faire jouer la concurrence et choisir une compagnie d'assurances lui offrant des garanties au minimum équivalentes à celles de la banque qui lui prête les fonds, mais pour un prix qui peut se révéler plus intéressant. Or, selon une récente enquête de la fédération française des sociétés d'assurances, environ 85 % des emprunteurs continueraient à s'assurer dans le même établissement que celui dans lequel ils ont souscrit leur prêt. Les chiffres de la délégation d'assurance emprunteur ne représenteraient en conséquence que 12 % environ des cotisations relatives à cette assurance en 2015. Quel est votre diagnostic sur cette situation ? Quelles pourraient être les solutions possibles pour y remédier ?

Certaines juridictions voudraient que cette délégation d'assurance devienne possible non plus seulement la première année mais durant toute la durée de l'emprunt, afin d'inciter les prêteurs à recourir au système de délégation d'assurance. Qu'en pensez-vous ?

**Mme Michèle Bonneton.** Je vous remercie, Messieurs les rapporteurs, pour votre travail.

S'agissant de l'origine des viandes, enfin, on y arrive ! Les producteurs de viande française sont très satisfaits de pouvoir prochainement indiquer sur leurs produits la mention « viande française ». J'espère que les consommateurs en seront également satisfaits.

En ce qui concerne l'action de groupe, des questions ont déjà été posées. L'action de groupe se limitait dans cette loi au seul préjudice économique. Depuis, d'autres lois l'ont étendue, mais elle est encore peu utilisée. Ne pensez-vous pas qu'il faudrait que davantage d'associations de consommateurs agréés puissent la mettre en pratique ?

Concernant les contrats d'assurance sur les crédits immobiliers, d'après vos constats, la concurrence a fait baisser les coûts. Cependant, les contrats proposés par différentes

banques ou assurances ne sont pas identiques : ils ne proposent pas les mêmes garanties. Cette ouverture à la concurrence ne devrait-elle pas s'accompagner de l'obligation de proposer des contrats semblables ?

**Mme Audrey Linkenheld.** Je souhaite interroger les rapporteurs sur la question de l'assurance emprunteur.

La loi Hamon, à la suite de lois précédentes, permet de demander, dans les douze mois suivant la conclusion d'un prêt, à changer d'assurance, et donc de ne pas s'assurer chez le banquier mais chez un autre assureur. La question des garanties équivalentes, dites-vous, constituerait un frein potentiel, ce qui expliquerait que, même si le dispositif est connu, peu de consommateurs ou d'emprunteurs y recourent. Or il me semble qu'il existe, depuis 2015, une fiche d'information standardisée sur ces questions d'assurance emprunteur et de garanties. Je souhaite donc avoir davantage de précisions sur votre analyse, qui me surprend un peu.

Votre analyse du risque de démutualisation me surprend également. Le débat, que nous avons rouvert sur l'assurance emprunteur, dans le cadre de la loi dite Sapin II, a bien montré que ce fameux risque de démutualisation était plutôt un argument épouvantail des banques pour conserver une situation de monopole qui leur assure 50 % de marges, plutôt qu'une réalité économique. Notre collègue Pierre-Alain Muet avait d'ailleurs montré que la démutualisation n'était pas liée à une segmentation par l'âge dans les assurances. D'ailleurs, l'UFC – Que Choisir et d'autres associations de consommateurs ont plutôt soutenu la possibilité, que nous avons inscrite dans la loi Sapin II, de remettre désormais en cause chaque année son assurance liée au prêt immobilier et de souscrire une assurance ailleurs qu'auprès de son banquier. L'idée de la démutualisation que vous évoquez dans votre rapport mériterait très franchement d'être nuancée. On constate aujourd'hui une segmentation par l'âge. Et si l'on parle des risques aggravés liés à la santé, on voit au contraire que ce sont les assureurs alternatifs, qui pourtant ne pèsent que 12 % du marché aujourd'hui, qui assurent plus de 40 % des risques aggravés.

**M. Philippe Armand Martin.** Je veux saluer le travail accompli par nos rapporteurs.

La loi du 17 mars 2014 destinée, comme l'affirmait son auteur, à redonner du pouvoir aux consommateurs et à améliorer le quotidien des Français, a connu malheureusement une mise en place laborieuse : les derniers décrets sont tout récents. Un point particulier a attiré mon attention : le démarchage téléphonique abusif. Chacun aura remarqué la multiplication des appels depuis quelques mois... C'est dire à quel point la protection du consommateur est bien mal assurée et son lot quotidien est d'être dérangé à de multiples reprises. Ne faudrait-il pas plutôt agir en amont en interdisant sous certaines conditions les cessions de fichiers de consommateurs par les opérateurs ?

La création d'une indication géographique permettant d'identifier les produits manufacturés et les ressources des territoires semble avoir quelques difficultés à être mise en place. Aussi, afin que le consommateur soit effectivement informé et averti, l'identification doit être claire et compréhensible par tous, comme cela a toujours été demandé. À quel niveau de réalisation en sont les producteurs et les revendeurs en ce qui concerne l'étiquetage, notamment dans les grandes et moyennes surfaces ?

**Mme Annick Le Loch.** Je veux moi aussi saluer le travail accompli qui concerne un texte pluriel et très divers. Le rapport que vous avez établi est tout à fait clair et lisible.

Je ne reviendrai pas sur l'indication du pays d'origine pour les viandes et le lait, puisque de nombreuses questions ont déjà été posées.

Vous avez rencontré la Commission des clauses abusives et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Ces deux structures sont-elles davantage sollicitées aujourd'hui à la suite de l'entrée en vigueur de ce texte ? Leurs prérogatives sont-elles plus étendues ? Si oui, de quelle façon ? Ont-elles les moyens d'assumer pleinement leurs tâches ?

Ma seconde question concerne l'absence de délai de rétractation au bénéfice du consommateur dans les foires et salons et son affichage obligatoire de manière lisible sur les stands. Comme j'ai eu l'occasion de fréquenter quelques foires et salons sans jamais avoir vu ce panneau pourtant obligatoire, je me demande si cette disposition est appliquée.

**M. Lionel Tardy.** Une remarque et deux questions.

Dans votre rapport, vous soulignez que sur les dix rapports demandés au Gouvernement qui auraient dû être publiés, seuls deux l'ont été à ce jour. Vous connaissez mon aversion pour les rapports. C'est une nouvelle fois la preuve qu'il faut éviter ces demandes de rapports car les sujets ne sont pas traités – mais ce n'est pas nouveau.

S'agissant de l'action de groupe, vous expliquez de façon détaillée que les conditions d'entrée sont trop restrictives. Pensez-vous qu'il aurait fallu revoir le dispositif d'action de groupe à la française avant de prévoir son extension à d'autres domaines, comme le fait par exemple le projet de loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle ?

La mise en œuvre des sanctions administratives décidées par la DGCCRF est-elle accompagnée de moyens humains et matériels suffisants ?

**M. Damien Abad, rapporteur.** Vous avez été plusieurs à nous interroger sur la lenteur de la publication des décrets. Je suis convaincu que le problème n'est pas tant celui de la non-publication des décrets que celui de leur application concrète et de leur effet réel sur la vie des consommateurs. Autrement dit, je suis convaincu que le problème ne se situe pas entre la loi et le décret, mais entre le décret et le terrain. Les nouvelles pratiques ne sont pas à la hauteur des outils qui ont été mis à leur disposition dans le cadre de cette loi.

Monsieur Lionel Tardy, la montée en charge des missions de la DGCCRF étant forte, la question de ses moyens se pose directement car on arrive très vite à un plafond de verre. Si l'on veut lui donner une dimension supplémentaire, il faut envisager d'agir différemment, y compris sur le plan budgétaire.

Plusieurs questions ont été posées sur l'action de groupe. Dans notre rapport, nous indiquons qu'il pourrait être utile de faciliter ses conditions de déclenchement. Mme Marie-Hélène Fabre propose de donner la possibilité aux avocats de l'initier. Procédons plutôt par étapes en commençant par l'ouvrir à des associations *ad hoc* puisqu'aujourd'hui seules deux associations de consommateurs agréées ont la capacité de déclencher une action de groupe. Je suis de ceux qui pensent qu'il faut d'abord rendre le dispositif efficace avant de l'étendre à d'autres champs d'application, comme on l'a prévu avec le projet de loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle.

S'agissant de la vente en ligne et de l'évolution des habitudes de consommation, effectivement, Monsieur Daniel Fasquelle, toutes les informations ne sont pas disponibles en ligne, et des problèmes se posent lorsque l'on achète un produit sur internet à l'étranger depuis la France. C'est un sujet à part entière.

Plusieurs d'entre vous nous ont interrogés sur la mention « Fait maison ». Vous avez raison, Madame Jeanine Dubié : le second décret est meilleur que le premier. Le problème, c'est que le premier décret a beaucoup nui à la réputation du « Fait maison »... Dès lors, doit-on en rester à cette mention « Fait maison » ou bien travailler sur d'autres concepts ?

Doit-on mieux articuler le label « Fait maison » et le titre de maître-restaurateur ? Aujourd'hui, l'utilisation de cette mention est très modérée et son impact sur les consommateurs est très limité. Mme Brigitte Allain demande si on doit l'étendre à la restauration collective. On sait très bien que dans ce domaine il y a des contraintes particulières. Essayons d'abord de favoriser, à travers nos contrats locaux, que l'on soit en délégation de service public ou en régie directe, l'approvisionnement en produits locaux. C'est en tout cas ce que j'essaie de faire en tant que président d'un conseil départemental. L'approvisionnement en produits locaux dans la restauration collective est déjà un premier pas et un changement culturel important.

L'indication du pays d'origine pour les viandes entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Nous ferons par la suite le bilan de son application. Cela étant, il faut être vigilant sur ce qui se passe au niveau européen, parce que même si nous avons obtenu une expérimentation de deux ans, nous ne sommes pas à l'abri d'une évolution de l'étiquetage au niveau européen qui pourrait rendre caduque cette mesure, en tout cas annihiler ses effets.

Enfin, il y a effectivement un problème de lisibilité en ce qui concerne la question de l'information sur la disponibilité des pièces détachées, qui a été soulevée notamment par Mme Marie-Hélène Fabre. Nous devons harmoniser l'information entre tous les fabricants puisqu'ils ont la possibilité de choisir comme point de départ du délai de disponibilité la date de production du bien, sa date de fin de production ou encore la date de vente du produit au distributeur, ce qui rend la lisibilité assez faible.

**M. Philippe Kemel, rapporteur.** Les décrets qui n'ont pas encore été publiés sont peu nombreux. Je vous en donne le détail.

La liste des produits sur lesquels doit porter l'expérimentation de l'affichage du double prix n'est plus obligatoire depuis l'adoption de l'article 47 de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 6 août 2015 qui a modifié la mesure que nous avons votée dans le cadre de la loi Hamon.

Le décret relatif aux conditions de validité de la prescription médicale obligatoire pour la délivrance de verres correcteurs a été publié depuis la rédaction de notre rapport.

Le décret portant sur les modalités relatives aux tarifs réglementés de vente de gaz et d'électricité n'est pas encore publié, non plus que celui relatif aux conditions de résiliation du contrat d'assurance par l'assureur ou par la mutuelle pour cause d'aggravation du risque – qui ne le sera sans doute jamais. J'y reviendrai en répondant à la question de Mme Audrey Linkenheld.

Enfin, le décret précisant les modalités d'organisation des jeux et concours dans le cadre des publications de presse n'est pas encore publié.

En résumé, la publication des décrets, en volume réel, avoisine plutôt 98 % que les 91 % dont je faisais état tout à l'heure.

Il faut retenir que les dispositions qui figurent dans la loi Hamon ont été appliquées et qu'elles permettent d'agir sur nos actes de consommateurs.

La loi ne prétendait pas résoudre toutes les questions liées à la sécurité en matière de vente en ligne. La vente en ligne n'est pas un face-à-face entre le vendeur et le consommateur. Aussi peut-on rencontrer des pratiques délictueuses qui sont difficiles à identifier. Le droit européen doit sans doute être mieux intégré. Votre question, Monsieur Daniel Fasquelle, m'amène à une réflexion : dans les Hauts-de-France, par exemple, où sont fortement implantées les entreprises qui pratiquent la vente en ligne, il n'y a pas de regroupement de l'ensemble des opérateurs, ni de travail d'organisation de la société civile pour réfléchir en

permanence aux règles de sécurisation. Contrairement à ce qui se passe dans l'artisanat, où existent des organisations intermédiaires, on est vraiment dans un modèle de logique de marché presque pur et parfait qu'il faudra réguler davantage. Si la loi Hamon a eu le mérite d'amorcer nettement un mouvement en faveur de la sécurité, je reconnais que c'est encore largement insuffisant.

Monsieur André Chassaing, la rédaction que vous nous proposez s'agissant des indications géographiques est sûrement plus juste dans la mesure où vous connaissez mieux certains aspects de ce dossier que nous. En tout cas, nous examinerons attentivement votre proposition pour l'intégrer dans le rapport.

L'information sur la disponibilité des pièces détachées pose incontestablement des problèmes qui ont été largement développés par les professionnels et les représentants d'associations de consommateurs que nous avons auditionnés. La première difficulté réside dans la durée de vie de la pièce détachée : le vendeur de l'objet final ne maîtrise pas l'action de ses fournisseurs. Au cours de sa vie, un objet peut être amélioré grâce à l'incorporation ou à la modification d'une pièce détachée. Il n'y a donc pas une pérennité de vie identique entre l'objet et la pièce détachée. Cela pose énormément de difficultés aux opérateurs, aux vendeurs qui essaient de rechercher les modalités d'information, mais le problème est que le fournisseur de pièces détachées est libre de changer d'opérateur, autrement dit de vendeur. La durée de vie d'une pièce détachée peut parfois être plus longue chez un opérateur que chez un autre. La vie économique, par essence dynamique, fait qu'il est difficile de figer par la loi toute la réglementation sur les pièces détachées.

En ce qui concerne les assurances, nous n'avons fait que rapporter ce qui a été dit au cours des auditions sur la mutualisation, et nous en avons fait une analyse. J'entends que la loi Sapin II a permis de la compléter. En tout cas, la réflexion doit se poursuivre ; la loi Sapin elle-même n'a pas clos la question. Il faut probablement analyser les modèles économiques. Les associations de consommateurs nous ont indiqué que la couverture des risques par une forme de démutualisation existait effectivement. Vous pouvez être d'un avis contraire ; en tout cas nous n'avons fait que rapporter ce qui nous a été dit. Dès lors que l'assureur cherche, dans son modèle économique, à identifier le coût du risque, les propositions tournent autour de cette notion. On a donc un modèle qui se spécifie catégorie par catégorie : dans le vocabulaire, cela s'appelle la démutualisation... En tout cas, c'est une réponse qui commence à être apportée à une logique économique et financière portée par les groupes d'assureurs, qui sont essentiellement dans une logique de couverture du risque en fonction de sa spécificité. Du fait même de cet ajout incessant de particularités sur un tronc commun, la substituabilité d'un contrat par rapport à un autre devient difficile. C'est ce phénomène qui nous a été rapporté et qui peut parfois bloquer le changement d'assurance pour un emprunteur.

La question des moyens de la DGCCRF n'a pas été évoquée, mais ses champs de contrôle ont été fortement élargis. Nous avons ressenti que l'action de la DGCCRF avait été très efficace en ce qui concerne ses nouveaux champs d'action, ce qui rend la loi elle aussi efficiente dans le domaine d'activité considéré.

**Mme la présidente Frédérique Massat.** Je remercie nos rapporteurs pour cet important travail. Je ne doute pas que nous serons amenés à retravailler certains sujets.

*La commission autorise la publication du rapport.*

**Information relative à la commission**

*La commission a nommé M. Hervé Pellois rapporteur sur la proposition de résolution européenne sur les conséquences de la fin des quotas sur la filière laitière française et européenne (n° 4124).*



## **Membres présents ou excusés**

### **Commission des affaires économiques**

Réunion du mercredi 19 octobre 2016 à 9 h 30

*Présents.* - M. Damien Abad, Mme Brigitte Allain, Mme Delphine Batho, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Thierry Benoit, M. Yves Blein, Mme Michèle Bonneton, M. Marcel Bonnot, M. Jean-Claude Bouchet, M. André Chassaigne, M. Dino Ciniéri, M. Jean-Michel Couve, Mme Karine Daniel, M. Yves Daniel, Mme Jeanine Dubié, Mme Sophie Errante, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Daniel Fasquelle, M. Christian Franqueville, M. Franck Gilard, M. Georges Ginesta, M. Daniel Goldberg, M. Jean Grellier, M. Philippe Kemel, M. Jean-Luc Laurent, Mme Annick Le Loch, M. Philippe Le Ray, Mme Audrey Linkenheld, Mme Jacqueline Maquet, M. Philippe Armand Martin, Mme Frédérique Massat, M. Jean-Claude Mathis, M. Kléber Mesquida, M. Germinal Peiro, M. Hervé Pellois, Mme Josette Pons, M. Dominique Potier, M. François Pupponi, M. Bernard Reynès, M. Franck Reynier, M. Frédéric Roig, Mme Béatrice Santais, M. Michel Sordi, M. Éric Straumann, M. Alain Suguenot, M. Lionel Tardy, M. Jean-Charles Taugourdeau, Mme Catherine Troallic, M. Fabrice Verdier

*Excusés.* - M. Bruno Nestor Azerot, M. Frédéric Barbier, M. Denis Baupin, M. Christophe Borgel, Mme Fanny Dombre Coste, M. Laurent Furst, Mme Pascale Got, M. Henri Jibrayel, M. Thierry Lazaro, M. Serge Letchimy, Mme Marie-Lou Marcel, M. Yannick Moreau, M. Philippe Naillet, M. Thierry Robert, M. Jean-Marie Tétart, M. Jean-Paul Tuaiva

*Assistait également à la réunion.* - M. François Vannson