

La concertation « services publics - organisations de consommateurs »

(Rapport du CNC du 13 décembre 1994)

Le groupe de travail du collège consommateur du C.N.C. s'est réuni 12 fois entre janvier 1993 et septembre 1994.

Il a auditionné les représentants des consommateurs dans les conseils d'administration des principales entreprises publiques françaises ayant des missions de service public : Ms BARBERO et SERVIERE, membres du conseil d'administration de la RATP, Me LUCAS de FRANCE-TELECOM, M. SILVARDIERE de la SNCF, Me AUBERTIN d'EDF, M. EMAER de La POSTE, et M. ORIOT qui venant seulement d'être nommé à GDF nous a envoyé une communication écrite.

Le groupe a aussi auditionné les représentants des entreprises publiques en charge de la concertation : M. LAFERRERE, directeur commercial de la RATP, M. GROSSIORD de la direction Grandes Lignes de la SNCF, Me DEGOVE, adjoint au Directeur du développement du réseau à La POSTE accompagnée de Me LORENZI chargée des relations avec les organisations de consommateurs, M. COTTET, directeur des ventes de FRANCE-TELECOM accompagné de Me BATTLE, M. LAROCHE, chef du service clientèle à EDF GDF SERVICES et M. MOTHEs de GDF tous deux accompagnés de M. SPORN.

Les différents intervenants ont été auditionnés sur la base de questionnaires adoptés par le collège consommateur du CNC du 17 novembre 1992.

La toute première concertation entre une entreprise de service public et un groupe d'organisations de consommateurs a été mise en place avec EDF en 1975, il y a 19 ans !

Au fil des années, d'autres entreprises ont suivi. Des protocoles d'accord ont été signés établissant les règles et le contenu de cette concertation, mais toujours inspirés de la première expérience qui, un peu à la fois, a été considéré comme un modèle.

Aujourd'hui, en 1994, des concertations organisées existent et fonctionnent avec EDF, GDF, FRANCE TELECOM, LA POSTE, la RATP, la SNCF, l'USAP (les autoroutes à péage) et le SPDE (syndicat professionnel des distributeurs d'eau). Mais ce premier bilan ne concerne que les seules entreprises publiques.

Après plus de 18 ans de fonctionnement, le collège consommateur du Conseil national de la consommation a souhaité en faire un bilan, pour souligner les points positifs comme les négatifs et permettre ainsi de corriger et d'améliorer le processus de concertation que tous, entreprises comme organisations, trouvent aujourd'hui, plus que jamais indispensable.

Mais avant d'entrer dans le détail de ces expériences diverses et variées, une précision d'importance est à apporter. C'est la première fois que le Conseil National de la Consommation s'intéresse à cette concertation avec les entreprises publiques. Jusqu'à aujourd'hui, elle a toujours été de l'initiative des organisations elles-mêmes et non du C.N.C. Cette concertation est née de la volonté réciproque de quelques personnes, tant du côté d'EDF d'abord puis d'autres entreprises publiques ensuite que du côté de quelques organisations de consommateurs,

d'organiser des relations bilatérales pour instaurer un dialogue permanent. Le Conseil national de la consommation lui, a pour mission d'organiser et structurer les relations entre les fonctions économiques de la production et de la consommation, et d'émettre des avis sur tous les projets de textes officiels concernant la consommation et ce sous la tutelle du ministre responsable et avec l'appui et la collaboration de l'administration, la DGCCRF. La concertation est donc légitimement de la responsabilité des signataires des protocoles et d'eux seuls. Par contre son bilan peut et doit intéresser tous les partenaires économiques, notamment ceux qui considèrent encore aujourd'hui que toute concertation est inutile et superflue, comme le disait M. Attali lorsqu'il présidait AIR FRANCE, trop difficile à mettre en place comme le considère l'ASSISTANCE PUBLIQUE de PARIS, ou ne relever que d'une approche strictement "client" et refuser par là-même la notion de fonction économique et sociale de la consommation et de l'usage. Cette tentation de réduire le consommateur-citoyen à ne plus être qu'un client est aujourd'hui permanente, y compris dans les entreprises publiques pratiquant la concertation.

Le point de vue des consommateurs

1 / Les acquis et les difficultés de la concertation... et une expérience positive à méditer

Les acquis:

- l'existence même de la concertation: Personne ne la remet en cause, sauf s'il existe un sentiment fort de manipulation ou d'inutilité évidente, mais l'apparition même d'un doute de ce type est un événement récent qui montre bien la nécessité de faire un bilan.
- La concertation avant la prise de décision. Ce point est extrêmement important. Il permet de faire la différence entre une véritable concertation et une simple information. Mais cette concertation en amont suppose des conditions:
 - Importance des points traités.
 - Délai court entre la concertation elle-même, la prise de décision et la mise en oeuvre, ex: La Poste et le contrat de compte. Les organisations ont donné leur avis sur un projet qui a été modifié en conséquence et a été appliqué très rapidement, le tout en quelques mois: autrement dit il faut que la concertation ait des résultats, soit efficace, aboutisse à quelque chose, sinon très rapidement le ver est dans le fruit et un doute s'installe sur l'utilité de l'existence même de la concertation.
- Le contact permanent avec l'entreprise: en cas de litige on sait à quelle porte sonner.

Les difficultés :

- - Lorsque à l'évidence, certaines décisions sont déjà prises, et la concertation révèle un désaccord, rien ne réussit plus alors à faire changer d'avis l'entreprise. Souvent d'ailleurs, pour éviter ce problème, les entreprises font des sondages par téléphone auprès de quelques représentants des consommateurs qu'elle considère sans doute plus représentatif ou pour le moins plus influent. Fondamentalement cela signifie que les entreprises considèrent encore la concertation comme un plus, voire un luxe, et qu'elle n'est pas encore totalement intégrée dans leur stratégie.
- Une tentation forte existe parmi les responsables des entreprises d'utiliser la concertation avec les organisations de consommateurs pour exercer une pression vis-à-vis des salariés: "les usagers le veulent...!"

- Autre reproche que l'on peut faire aux entreprises, la mise en concurrence et en parallèle de sondages ou de panels qu'elles utilisent légitimement pour mesurer les niveaux de satisfaction ou de besoin des usagers individuels, et les avis des organisations nationales. Des avis individuels, même s'ils sont légions ne seront jamais que des avis individuels et n'auront jamais la dimension d'une réflexion collective. Un exemple, les organisations sont favorables à la concurrence parce qu'elle fait baisser les prix, alors que ce n'est pas toujours le cas pour le consommateur individuel qui tout en optant pour les meilleurs prix souhaiterait souvent un prix unique pour avoir la vie plus facile. Bien sûr, pas plus que les syndicats de salariés ne peuvent longtemps ignorer les véritables attentes des salariés sous peine de se couper d'eux, les organisations de consommateurs ne peuvent ignorer les tendances lourdes et les évolutions des mentalités sous peine de ne plus être véritablement représentatives, il y a cependant un décalage normal qui doit naturellement venir de l'enrichissement de la réflexion collective et de l'analyse de l'intérêt commun qui pour nous, doit toujours prendre le pas sur l'intérêt particulier et cela est particulièrement vrai quand il s'agit d'une entreprise de service public.
- Le manque de transparence sur le contenu même de la concertation: qu'est-ce qui est véritablement du domaine du négociable entre organisations de consommateurs et d'usagers et les entreprises publiques. Tout n'est pas négociable, c'est certain. La concertation n'est pas la gestion et il ne faut pas confondre ce type de rencontres avec le conseil d'administration, ni même comme une préparation au conseil d'administration, même s'il est souhaitable et largement souhaité par les organisations elles-mêmes que le ou les représentants des usagers au C.A. participent aux réunions de concertation pour entendre et écouter les revendications des consommateurs et ainsi essayer de mieux les prendre en compte au moment des décisions concernant la gestion. Mais la concertation reste une démarche d'un autre type comparable à la démarche syndicale, il s'agit de la rencontre de représentants des usagers avec les dirigeants de l'entreprise pour défendre et négocier les droits et pourquoi pas les devoirs des destinataires du service et des produits mis sur le marché par l'entreprise. Dans ce cadre-là quelle est la marge de manœuvre de l'entreprise ? Qu'est-ce qu'elle peut et veut véritablement négocier ? Notamment, et ce n'est qu'un exemple, concernant les tarifs appliqués aux usagers, quand on sait qu'ils peuvent être décidés ailleurs et en dehors d'eux, comme les tarifs des transports parisiens décidés non pas par le Conseil d'Administration de la RATP mais par le STP, le syndicat des Transports Parisiens et par la tutelle. Il paraît ainsi, aujourd'hui, indispensable, entreprise par entreprise, de définir le domaine du négociable, et cela au plan national mais aussi au plan local, nous y reviendrons plus loin, pour éviter à la fois les procès d'intention et l'enfoncement dans les sables mouvants de la simple information où les explications techniques pointues et quasiment invérifiables tiennent lieu de concertation véritable.

Bien définir ce qui est négociable semble donc un point essentiel, déterminant, sinon comme l'affirme Mme Aubertin, alors représentante des consommateurs au C.A. d'EDF: "La concertation risque d'être bloquée et de ne plus évoluer !"

Autre difficulté de la concertation: la dimension technique des informations, elle peut parfois complètement noyer le débat et masquer les dimensions politiques car dans ce domaine technique il y a un déséquilibre flagrant. Les organisations n'ont pas et n'auront jamais les mêmes compétences techniques que les entreprises et si on les entraîne uniquement sur ce terrain elles ont perdu d'avance. Entendons-nous bien, l'aspect technique a son importance, y compris parfois pour bien saisir les enjeux comme, par exemple, le poids énorme des

investissements dans la production gazière et ses conséquences pour l'entreprise et donc pour les utilisateurs, mais l'aspect technique ne doit être qu'une partie du dossier et ne doit pas noyer le reste.

Du côté des organisations, si au Conseil national de la consommation, elles ont vite découvert que pour être plus efficaces elles devaient avoir des prises de positions communes face aux professionnels, et donc se concerter entre elles en amont, ce réflexe n'est pas entré dans leurs moeurs pour la concertation avec les services publics. Un exemple récent : la mise en oeuvre du compteur libre énergie par EDF, fonctionnant avec une carte pré-payée, et dont l'utilisation à des fins sociales a divisé les organisations. En 1992, à l'instigation de l'une ou l'autre organisation, un début de concertation entre organisations en préalable à la rencontre avec l'entreprise a eu lieu, notamment pour La Poste ou GDF, mais cette méthode reste exceptionnelle, malheureusement. Elle est cependant devenue systématique à la SNCF avec le conflit concernant le système SOCRATE, conflit qui a soudé les organisations depuis 1992.

Pourquoi ces difficultés d'une part et ces acquis des méthodes de travail du C.N.C. d'autre part n'ont-elles pas déteint sur la concertation avec les entreprises publiques? Nous y voyons quatre raisons essentielles:

a) premièrement, parce que la question des services publics a rarement été mise à l'ordre du jour du C.N.C.,

b) secondement, parce que les organisations par souci de garder un semblant d'indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics, pour ne pas paraître entièrement sous la tutelle du ministre chargé de la consommation, ont jalousement gardé la concertation avec les entreprises publiques hors du champ du Conseil national de la consommation. Lors du premier ministère Neiertz, elles ont même rejeté vivement la volonté du ministre de se pencher sur cette concertation, encouragés pour cela par certaines entreprises elles-mêmes.

c) ensuite, le fait même que les entreprises publiques ne soient pas représentées dans les Conseils départementaux de la consommation, malgré la demande expresse des organisations, a renforcé, mais cette fois-ci à leur corps défendant, le sentiment que ces relations devaient être traitées à part.

d) enfin, il y a ce fait fondamental qui suffit à lui tout seul et explique finalement tout le reste: il s'agit de la non mise en place d'une véritable coordination des organisations de consommateurs indépendante du Conseil national de la consommation et de la tutelle des pouvoirs publics. Car cette coordination pour fonctionner suppose une organisation et la reconnaissance d'un réel leadership même s'il est cadré, délimité et temporaire.

Pourtant cette coordination des organisations face aux entreprises et services publics est absolument indispensable. D'ailleurs quand elle a lieu, les résultats sont tout de suite au rendez-vous comme à La Poste avec la négociation sur le contrat de Compte Chèque Postal, qui a été une réussite. Ainsi lorsque les organisations sont interpellées, elles sont en mesure de trouver les moyens de faire face à cette exigence.

- Une expérience positive à méditer...

L'action commune menée à bien par l'ensemble des organisations de consommateurs à partir de 1992 avec l'affaire SOCRATE a profondément modifié la concertation avec la SNCF.

Au niveau des moyens.

- une infrastructure permanente (frappe, envoi de courrier, liens téléphoniques) assurée par une organisation, au sein d'un petit groupe de pilotage. Ce qui a permis une coordination indispensable en excluant toute suprématie.
- un effort important de mobilisation avec une participation massive aux travaux avec la SNCF.
- un consensus fort, soudant les organisations, mais sans unanimité pour autant, le rapport de forces s'enrichissant en fait de cette diversité.
- au niveau des résultats.
- un nombre non négligeable de demandes a été satisfait, notamment avec la création d'un médiateur et le cadrage des augmentations tarifaires.
- dorénavant, un nouvel "esprit" de concertation prévaut:

- côté SNCF, l'entreprise a découvert qu'un dialogue fructueux et efficace est possible. Elle en vient à proposer des travaux sur les décisions futures.

- côté organisations, au-delà du phénomène conjoncturel SOCRATE, des travaux en profondeur ont été entrepris et se poursuivent sur les réformes fondamentales encore à effectuer (tarification, dessertes régionales notamment) et qui ne pourront d'ailleurs avancer que lors de négociations tripartites avec le ministère de tutelle.

On peut penser que ce nouvel "esprit" s'étend déjà auprès d'autres entreprises comme on a pu le voir lors du groupe de travail "services publics" lancé par France-Télécom.

Tous les espoirs sont donc permis...

2 / la participation à la gestion

On ne peut pas faire le bilan de la concertation services publics / organisations de consommateurs sans ouvrir un chapitre particulier sur la représentation du mouvement consommateur au sein des conseils d'administration.

Depuis l'origine la position des organisations a été constante: les consommateurs devaient être représentés au sein des conseils d'administration, participer à la gestion, et affirmer ainsi la préférence des citoyens-utilisateurs de services publics à la propriété du dit service.

Pourtant, cela ne s'est pas fait sans mal et pendant longtemps seuls EDF, la SNCF et la RATP ont eu un (deux pour la RATP) représentant consommateur dans leur conseil. En 1989, GDF a franchi le pas, suivi à la fin 1990 par France Telecom et La Poste. Mais il a fallu attendre 1993 pour que, pour la première fois, ces représentants soient réunis et informent le collège des organisations de consommateurs membres du Conseil national de la consommation de leur travail, de leurs problèmes et de leur mission en général.

Ce bilan est d'ailleurs tout à fait remarquable, en ce sens qu'il révèle quelques éléments très importants:

La forte implication des représentants consommateurs dans les conseils d'administration. Ils s'y investissent, croient en leur travail, ont une forte conscience de leurs responsabilités de gestionnaire, mais ils manquent souvent de moyens, sont isolés et ultra minoritaires, coincés

qu'ils sont entre la toute-puissance de l'État qui limite beaucoup trop une véritable autonomie de l'entreprise, un État qui fait les règles du jeu et qui est aussi le premier à les contourner, et les représentants des salariés qui se situent souvent comme des délégués du personnel plutôt que comme des responsables de la gestion. Il est ainsi parfois difficile de se faire entendre entre ces deux mastodontes. Un point positif cependant, le "client" étant aujourd'hui au centre des préoccupations de toutes les entreprises de service public, ils ont là un moyen d'être écoutés à défaut d'être entendus. Mais quasiment tous les représentants des consommateurs dans les conseils d'administration déplorent le manque d'autonomie véritable des entreprises publiques, c'est ainsi que lorsque des points aussi essentiels que le budget et les tarifs pratiqués par l'entreprise sont décidés dans d'autres instances comme c'est le cas, par exemple, à la RATP, où ces questions, ô combien fondamentales pour les usagers, sont tranchées par la tutelle et le Syndicat des Transports Parisiens, instance dans laquelle évidemment les usagers sont absents!

Autre question pour permettre aux administrateurs représentant les consommateurs de bien pouvoir remplir leur tâche, le manque de moyens, en comparaison notamment des administrateurs représentant le personnel. Une seule entreprise indemnise l'organisation de consommateurs dont est issu l'administrateur pour le temps passé à sa fonction. Or c'est un point important si l'on regarde les moyens des organisations et le temps nécessaire pour bien la remplir. La fonction d'administrateur d'une entreprise publique n'est pas une fonction rémunérée en France, mais cela ne doit pas empêcher l'indemnisation de l'organisation qui fournit souvent un de ses dirigeants pour remplir cette mission importante.

Le fort intérêt que leurs témoignages devant le collège consommateur du Conseil national de la consommation ont provoqué. Pour beaucoup de représentants d'organisations de consommateurs il s'agissait là d'une première qui ne peut et ne doit en aucune façon rester sans suite. Cela peut paraître surprenant, mais c'est un fait, si la plupart des administrateurs consommateurs participent effectivement aux réunions de concertation avec l'entreprise dont ils sont administrateurs, aucun n'avait jamais été entendu par le C.N.C. et cela pour les raisons exprimées plus haut. L'un d'entre eux, Mme Aubertin du conseil d'administration d'EDF le dit clairement : "la liaison avec les organisations de consommateurs est insuffisante!" Mais la plupart d'entre eux soulignent aussi que l'obligation de confidentialité est aussi un frein à cette concertation en reconnaissant d'ailleurs que cette obligation n'est pas toujours respectée par d'autres administrateurs.

L'obligation morale pour les administrateurs de participer aux réunions de concertation entre organisations de consommateurs et entreprises, pour exercer une véritable médiation puisque étant des deux côtés à la fois, ils peuvent faciliter le dialogue, aider les contacts, arrondir les angles et créer un climat favorable à la concertation, mais surtout pour s'imprégner totalement de la pensée, des réactions, des attentes des usagers et ainsi être au sein du conseil d'administration véritablement porteur des besoins des utilisateurs au moment où il faut prendre enfin les décisions.

Enfin et en conclusion des points précédents, il paraît indispensable de renforcer la représentation des consommateurs dans les conseils d'administration. Il ne s'agit pas de vouloir accaparer toute la représentation des différentes clientèles. Le conseil d'administration idéal à nos yeux serait composé de trois collèges, le premier représentant le ou les actionnaires, le second les salariés et le troisième les utilisateurs. Dans ce dernier collège, les représentants des ménages et des petits consommateurs devraient être au moins deux.

Un dernier point bien mis en évidence par ce bilan concernant les conseils d'administration, la façon dont les représentants des consommateurs sont désignés pour en devenir membre. C'est un peu l'anarchie dans ce domaine mais on retrouve la même chose au niveau départemental quand se pose la question de désigner les représentants des consommateurs dans des structures de représentation, notamment à France Télécom ou à La Poste. Si on peut comprendre qu'un ministre nomme en dernier ressort, il serait souhaitable d'utiliser toujours la même procédure, à savoir organiser une consultation du collège consommateur du C.N.C. qui proposerait par vote son ou ses candidats. Cette procédure outre qu'elle est plus conforme à la démocratie rendrait les représentants des consommateurs dans les conseils d'entreprises publiques responsables devant le C.N.C. qui pourrait ainsi exiger des comptes rendus de mandat.

3 / la concertation locale

Ce chapitre sera court, car la concertation locale en est encore au stade du balbutiement.

EDF/GDF s'y est essayé et c'est peu probant. Notamment parce que personne n'a encore défini son contenu. Qu'est-ce qu'on y fait aujourd'hui? Grosso modo, simplement des échanges d'information, certains consommateurs disent "de la publicité". Les représentants de l'entreprise, quant à eux, expriment un doute sur la représentativité des consommateurs qui trop souvent en profitent pour régler des cas personnels. Il y a aujourd'hui, des deux côtés, une grande frustration. Il est absolument nécessaire de définir l'objet de ces concertations locales, en particulier de définir ce qui est "négociable" localement, i.e.: préciser la véritable autonomie et marge de manoeuvre de l'échelon local, ce qui permettra aux consommateurs d'avoir connaissance de ce qui peut être négocié. La concertation suppose une volonté mais aussi une transparence et des règles du jeu. Par exemple, il y a un domaine où tout est à faire, c'est la mise en place de contrôles de qualité avec la participation des consommateurs, contrôles de qualité sur les produits, mais aussi sur les services et sur leur fonctionnement : ex EDF va développer son nouveau contrat "TEMPO", comment les consommateurs vont pouvoir vérifier et contrôler les critères mis en place par l'entreprise pour conseiller ou déconseiller ce système ? Comment les représentants des utilisateurs vont-ils pouvoir suivre sur le terrain, au plus près, comment cela va se passer ? Et ne pas refaire avec TEMPO ce qui se fait maintenant avec le compteur C.L.E. La nécessité d'un contrôle de qualité "indépendant" est absolument nécessaire. Indépendant, cela veut dire entre autres que des moyens financiers soient dégagés, que des règles de contrôle de qualité soient librement négociées entre les parties, et qu'un expert extérieur spécialisé comme Qualité France ou d'autres du même type, puisse intervenir pour réaliser des contrôles ponctuels. Les services publics ne survivront comme tels qu'à cette condition.

Ce que pratiquait, avant Socrate, la SNCF n'était sûrement pas la bonne manière. Il ne s'agit pas ici de clouer au pilori une entreprise particulière d'autant que cette expérience semble avoir servi de leçon, mais de réfléchir sur une expérience vécue négativement par les consommateurs en général et qui peut et doit servir à l'amélioration de la concertation dans toutes les entreprises chargées de missions de service public. Il est facile de montrer du doigt SOCRATE et la caricature de concertation nationale lors de sa mise en oeuvre, mais au niveau local la concertation n'est pas d'un meilleur niveau car elle se passe dans l'anarchie la plus totale, avec une myriade d'associations marquée par la défense d'intérêts locaux et immédiats, les usagers de la ligne B du RER entre Paris et Aulnay n'en ayant rien à faire des problèmes des usagers de la ligne Persan-Beaumont, etc., avec les élus qui ont alors beau jeu de proclamer du haut de leur superbe que l'intérêt général c'est eux, et les représentants des organisations de consommateurs qui essayent de surnager dans ce tohu-bohu. Il faut sans aucun doute beaucoup de courage aux

agents de la SNCF pour descendre ainsi dans cette cage aux fauves. Le plus étonnant, c'est qu'il y a, parfois, des résultats positifs, comme quoi il ne faut pas désespérer, mais cette méthode qui s'apparente plus à la tentation et au leurre de la démocratie directe n'a pas d'avenir, parce que l'anarchie n'a pas d'avenir et ne fait que renforcer, en fait, le pouvoir des technocrates de l'entreprise.

La Poste met en place actuellement des conseils postaux locaux. Au nombre de plus de 450 à la mi 94, ils sont caractérisés par une surreprésentation des élus qui frise les 40 % contre seulement 5 % de représentants des consommateurs et 12 % d'autres représentants de la sphère socio-économique (commerce, entreprises). Avec une première interrogation: qui choisit les représentants des consommateurs? Depuis 1987, il existe dans chaque département français un Comité Départemental de la Consommation, mis en place par le gouvernement de l'époque, à la demande des Organisations de Consommateurs. Ce Comité devrait être incontournable pour désigner les représentants des consommateurs dans toutes ces structures de concertation, et il est, le plus souvent, superbement ignoré par le préfet qui, pourtant, est censé le présider. Cherchez l'erreur ! De toute façon, cette expérience des conseils postaux locaux est encore trop jeune pour en tirer déjà des conclusions.

Le point de vue des entreprises

Si aucune entreprise auditionnée n'a d'interrogation existentielle sur la concertation avec les organisations de consommateurs, perçue comme absolument indispensable et bénéfique, il y a de sensibles différences entre elles quant à la manière de faire, à la volonté, au degré d'investissement et à l'implication du sommet à la base, de chacune des entreprises concernées.

Toutes ont aujourd'hui conscience que la relation avec la clientèle et la qualité du service offert allaient devenir, dans les années à venir, le point fondamental sur lequel la survie même de l'entreprise allait se jouer, en regard de la concurrence de plus en plus vive qu'elles doivent déjà affronter. Même si toutes n'ont pas encore intégré avec une égale vigueur les conséquences de cette constatation, à savoir donner une place stratégique et prépondérante aux consommateurs dans leur entreprise, en passant notamment de la notion de concertation vue comme un simple échange d'informations à la notion plus exigeante, des deux côtés d'ailleurs, de négociation.

Si l'une ou l'autre entreprise a bien intégré l'idée forte que la concertation ne devait pas se limiter à deux ou trois réunions annuelles mais qu'elle devait être permanente, ce n'est pas encore le cas d'autres qui en restent à une stricte application du protocole d'accord. Cependant toutes ont exprimé la conviction que cette concertation était perfectible et qu'elles attendaient des suggestions de la part des consommateurs.

Le conflit entre la SNCF et les consommateurs, à propos de la mise en place de SOCRATE, qui justement a eu lieu pendant ce bilan, a aussi aidé à la prise de conscience des entreprises qu'un protocole d'accord, le plus beau soit-il, ne suffisait pas en lui-même pour faire une concertation efficace et satisfaisante pour les consommateurs. Il a bien montré que l'implication et la prise en compte de leurs intérêts était encore loin d'être suffisante.

Si les entreprises ont bien conscience du manque de moyens des organisations de consommateurs, notamment au niveau local, aucune n'a fait de proposition pour aider le mouvement consommateur dans ce domaine pourtant primordial. D'autant qu'aujourd'hui, nous constatons tous un désengagement sévère de l'État qui met en cause la prise en compte de la fonction économique de la consommation pourtant théoriquement reconnue par l'instauration

du C.N.C. en 1984 et des C.D.C en 1987, donc par des majorités et des gouvernements différents. Ce qui rend l'attitude actuelle des pouvoirs publics encore plus incompréhensible !

Les objectifs des organisations de consommateurs

En conclusion de ce rapport, nous pouvons formuler les exigences des organisations de consommateurs en quelques points fondamentaux.

Affirmation d'un principe: La concertation est nécessaire et indispensable à toute entreprise pour répondre aux besoins des consommateurs et usagers, a fortiori pour celles ayant des missions de service public absolument indispensables pour permettre, aujourd'hui comme hier, l'intégration de tous dans le tissu social du pays.

Une fois ce principe fondamental bien accepté, bien assimilé, à tous les niveaux de l'entreprise, prenons-le véritablement au sérieux. Evitons d'en faire une simple procédure du "lu et approuvé" qui ne serait qu'une tromperie face aux attentes des utilisateurs et aux exigences de la démocratie économique.

Pour cela, du côté consommateur, il faut :

Etre reconnu, mais cela ne dépend pas seulement de nous! Notre représentativité est réelle, elle est fondée sur une reconnaissance légale, mais si nos partenaires la nient, ce qui est une façon détournée de refuser la concertation, nous n'avons pas les moyens de l'imposer. Les organisations de consommateurs seront d'autant plus reconnues que toutes les entreprises, à commencer par celles ayant des missions de service public, joueront le jeu d'une véritable concertation.

Entretenir un rapport de forces favorable et pour cela être capable de prendre et de tenir des positions communes.

Avoir la maîtrise de la concertation, donc désigner nous-mêmes notre représentation, être à parité avec les autres utilisateurs dans les cas où la concertation n'est pas bilatérale, proposer des thèmes à l'ordre du jour, exiger des P.V. de réunions et leur approbation, mettre en place des groupes de travail, c'est-à-dire exiger la concertation a priori avant la prise de décision, et enfin avoir des moyens.

Du côté des entreprises :

- Lister les différents niveaux de responsabilités, les marges de manoeuvre, définir dans la plus grande transparence interne et externe tout ce qui est négociable.
- Mettre en place de réels contrôles de qualité des services par des organismes indépendants.
- Inscrire dans les cahiers des charges la nécessité d'organiser la concertation, notamment dans les services publics concédés.

Du côté des pouvoirs publics :

- Assurer une meilleure représentation des utilisateurs dans les conseils d'administration (deux au minimum).

- Donner aux organisations de consommateurs de véritables moyens de travailler et de s'investir dans la gestion des entreprises.
- Élargir le congé-représentation aux représentants des usagers dans les conseils d'administration.
- Nommer les membres consommateurs dans les conseils d'administration des services publics après consultation du Conseil National de la Consommation.
- Veiller à l'application de l'article 26 de la loi Joxe créant des commissions consultatives avec des représentants des consommateurs dans les services publics locaux exploités en régie ou dans le cadre d'une convention de gestion déléguée.

En conclusion, nous voulons souligner trois points:

L'existence même de la concertation est un fait positif pour les consommateurs et pour les entreprises car il institutionnalise un dialogue permanent. Cela est encore plus évident quand on regarde les entreprises chargées de missions de services publics qui ne pratiquent pas cette concertation comme l'ASSISTANCE PUBLIQUE, AIR INTER ou AIR FRANCE.

Le fait même que le C.N.C. ait mis en place un groupe de travail chargé de faire un bilan de la concertation a déjà eu des conséquences positives, car il a amené certaines entreprises publiques à s'interroger et à se remettre en cause pour aller dans le sens d'une amélioration et d'un approfondissement.

Les organisations de consommateurs ont pris conscience que cette concertation était exigeante pour elles-mêmes et qu'elles devaient, à tous prix, mieux s'organiser au plan national comme au plan local, pour être en mesure de représenter dignement et efficacement les intérêts des consommateurs et usagers des services publics.

Paris, le 17 octobre 1994.

PAUL EMAER, rapporteur pour le collège consommateur du C.N.C.

**NB: Rapport présenté au Conseil national de la consommation plénier du 13/12/1994.
Adopté par le collège consommateur à l'unanimité moins une abstention.**