

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

17 February 1992

Doc. 6578

OPINION

on franchising¹

(Rapporteur: Mr ROWE,
United Kingdom, Conservative)

1. Introduction

1. If the Committee on Economic Affairs and Development has been asked to give an opinion on the succinct and yet comprehensive report on franchising prepared by the Committee on Legal Affairs and Human Rights, it is both because of the economic importance of the phenomenon and because of the more fundamental question of whether legislation is needed in this particular type of business activity.

2. Franchising is defined by the Committee on Legal Affairs and Human Rights as the "right (by the 'franchisee', or franchise-taker) to sell, against payment, goods or services under a certain name or designation supplied by someone else (the 'franchisor' or franchise-giver)".

3. In the United States, where the system originated some forty years ago, franchising now accounts for about 35 % of the sale of all goods and services, and is growing by about 10 % per year, while in Canada the corresponding figures are reported to be 45 % and 40 %, respectively. Although franchising is still less prevalent in Council of Europe member states, it is nevertheless noteworthy. In France, 5 % of retail sales are estimated to be through franchising, with a 6 % annual growth rate. In the United Kingdom, estimates vary from 10 % of total retail sales to between 3 % and 4 %. In the Netherlands, the number of franchising chains has grown from 174 to 320 between 1981 and 1991, and that of franchisees from 4 000 to 11 000.

2. Fair or not?

4. The reason for this rapid development is no doubt that it offers both parties to the agreement — the franchisor and the franchisee — certain advantages. The former collects an entry

1. See Doc. 6560.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

17 février 1992

Doc. 6578

AVIS

sur le franchising¹

(Rapporteur: M. ROWE,
Royaume-Uni, conservateur)

1. Introduction

1. Si la commission des questions économiques et du développement a été invitée à donner un avis sur le rapport bref mais très complet sur le franchising, établi par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, c'est à la fois en raison de l'importance économique du phénomène et de la question plus fondamentale de savoir s'il faut ou non légiférer dans ce secteur d'activité commerciale.

2. La commission des questions juridiques et des droits de l'homme définit le franchising comme le « droit [par le "franchisé"] de vendre, contre paiement, des biens ou des services sous un nom ou une appellation appartenant à un tiers [le "franchiseur" ou propriétaire de la marque] ».

3. Aux Etats-Unis, où ce système a été créé il y a quelque quarante ans, le franchising représente maintenant environ 35 % des ventes de biens et de services, et progresse de près de 10 % par an; alors qu'au Canada les chiffres correspondants seraient respectivement de 45 % et 40 %. Bien que le franchising soit encore peu répandu dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, il occupe une place non négligeable. En France, on estime que 5 % des ventes au détail sont dues aux magasins franchisés, avec une progression annuelle de 6 %. Au Royaume-Uni, les estimations varient selon les sources de 10 % à 3 ou 4 % du marché de détail. Aux Pays-Bas, le nombre des franchiseurs est passé de 174 en 1981 à 320 en 1991 tandis que celui des magasins franchisés passait de 4 000 à 11 000.

2. Equitable ou non?

4. Ce progrès rapide s'explique par la formule qui présente sans aucun doute des avantages pour les deux parties: le franchiseur et le franchisé. Le premier touche un droit d'entrée et des

1. Voir Doc. 6560.

fee and royalties from sales in exchange for the use of his brand name. He does not have to make an investment, and he will not lose anything should the operation fail. The franchisee for his part benefits from the goodwill presumably associated with the brand name, and can also share in the special "know-how" of the franchisor. Finally, to the extent the consumer attaches importance to buying the goods or service carrying a particular brand name — and can be assured of the particular quality associated with it — then he, too, presumably stands to profit.

5. If the legislator in some countries — notably the United States, Canada and France — has seen fit to regulate some aspects of franchising, it is notably to protect the franchisee. For instance, are entry fees and royalties excessive, and can the latter be raised at will by the franchisor? If excessive, will that affect the salaries and working conditions the franchisee offers to his own employees? Is the franchisee's position as an independent business person in some cases so undermined by a *de facto* "iron rule" by the franchisor that he is in reality an employee, but without the latter's social protection? If the franchising operation does not succeed commercially because of a lack of freedom of initiative of the franchisee, is it then fair that the entire loss should be borne by the franchisee and none by the franchisor? May a franchise agreement be terminated at any time, perhaps with immediate effect, and what should be the rules for renewal?

3. A need for legislation?

6. All the above is, then, basically about ensuring a certain equilibrium between franchisor and franchisee. But is this best achieved through special legislation? Or should existing legislation — general contract law, commercial or agency law, fair practices laws, etc., — only be supplemented so as to cover also franchising? Or is it better not to take any legislative action and instead rely on the self-regulatory efforts of professional associations?

7. Your Rapporteur believes that we still know too little about both the national and, increasingly, international aspects of franchising, and that the Council of Europe's Committee of Ministers should therefore be asked to study, as suggested in the report submitted by the Committee on Legal Affairs and Human Rights, the "legal, social and economic aspects of franchising in Europe", whether in co-operation with the Rome-based International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT) or other competent bodies, such as professional associations.

redevances sur les ventes en échange de l'utilisation de son nom. Il n'est tenu à aucun investissement et ne perd rien en cas d'échec de l'opération. De son côté, le franchisé profite de la réputation associée à la marque de la franchise et peut aussi profiter du «savoir-faire» du franchiseur. Enfin, dans la mesure où le consommateur juge important d'acheter un bien ou un service propre à une marque donnée et peut être assuré de la qualité qui y est rattachée, on peut penser qu'il profite aussi de l'opération.

5. Dans des pays comme les Etats-Unis, le Canada et la France, le législateur a jugé bon de réglementer certains aspects du franchisage, en particulier pour protéger le franchisé. Admettons par exemple que les droits d'entrée et les redevances soient excessifs et puissent être augmentés à volonté par le franchiseur. Cette situation a-t-elle des effets sur les salaires et les conditions de travail que le franchisé offre à ses employés? Ou supposons que la liberté du franchisé en tant qu'entreprise indépendante soit à ce point limitée *de facto* par un «règlement draconien» imposé par le franchiseur, que le franchisé se retrouve en fait salarié, mais sans la protection sociale associée à ce statut. Si l'opération est un échec commercial parce que le franchisé n'a pas assez de liberté d'initiative, est-il juste que toutes les pertes soient supportées par celui-ci et que le franchiseur ne perde rien? Peut-on dénoncer un accord de franchise à tout moment, éventuellement avec effet immédiat, et quelles doivent être les règles d'une reconduction de l'accord?

3. Est-il besoin de légiférer?

6. Tout ce qui précède vise donc essentiellement à assurer un équilibre entre le franchiseur et le franchisé. Mais une loi constitue-t-elle le meilleur moyen de parvenir à cet équilibre? Ou bien faut-il seulement que la législation en vigueur — le droit général des contrats, le droit commercial ou le droit des mandats, les lois sur les bonnes pratiques commerciales, etc. — soit complétée de manière à englober le franchisage? Ne vaut-il pas mieux ne rien faire sur le plan législatif et s'en remettre plutôt aux efforts d'autoréglementation des associations professionnelles?

7. Votre rapporteur estime que nous connaissons encore trop peu les situations nationales et, de plus en plus, internationales du franchisage et que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe doit donc être invité à examiner, comme le suggère le rapport présenté par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, «les aspects juridiques, sociaux et économiques du franchisage en Europe», que ce soit en coopération avec l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) de Rome ou d'autres organes compétents, comme les associations professionnelles.

8. Such a study should clarify the extent and nature of any problems encountered in the sector, and how they vary from country to country. On this basis — and presuming that a pattern can be discerned throughout Council of Europe member states — an effort should be made to establish a set of safeguards against malpractice, possibly in the form of a Council of Europe convention. The latter might well be drawn up in co-operation with OECD, as has usefully been done with joint conventions in the economic field.

9. A convention of this kind could subsequently inspire legislation in the member states, or it may be used by professional organisations (national or international) as a basis for a code of conduct for the industry. Codes of conduct should be such as to ensure the high standards expected by all the three parties involved, that is the consumer, the franchisee and the franchisor. Codes exist in some countries, such as the United Kingdom, and have proven highly successful in guiding the contracting parties toward fair agreements. Furthermore, banks can play a constructive role by making loans to their franchisor clients conditional upon the latter's belonging to a trade association and subscribing to its code of conduct.

4. Central and eastern Europe

10. One additional consideration would argue in favour of Council of Europe action in this field, namely the opening up of central and eastern Europe to free enterprise. On the one hand, franchising permits a rapid spread of company-specific know-how to would-be entrepreneurs in the region. For instance, out of approximately 2 000 franchising outlets opened up in Germany in 1991, close to 900 were in the so-called "new *Länder*". On the other hand, there is a particular risk that people who are unfamiliar with free market principles and without sufficient legal safeguards, may be exploited through unfair agreements — especially since many of the countries in central and eastern Europe do not yet have a functioning commercial legislation. These countries are thus particularly likely to welcome a Council of Europe initiative of the kind mentioned.

11. In conclusion, the Committee on Economic Affairs and Development suggests the following amendments to the draft recommendation presented by the Committee on Legal Affairs and Human Rights (Doc. 6560):

— at the end of paragraph 6, add the following text: "and that it thereby pay particular

8. Cette étude montrerait mieux la portée et la nature de tous les problèmes rencontrés dans ce domaine et la manière dont ils varient d'un pays à l'autre. A partir de là et en supposant l'existence d'un schéma commun dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, il faudrait s'efforcer d'établir une série de sauvegardes contre les mauvaises pratiques, éventuellement sous la forme d'une convention du Conseil de l'Europe. Cette dernière pourrait parfaitement être rédigée en coopération avec l'OCDE, comme cela a été fait avec succès pour d'autres conventions économiques.

9. Une convention de cette sorte pourrait par la suite inspirer les législateurs des Etats membres ou servir de base aux organisations professionnelles (nationales ou internationales) pour un code de déontologie du franchisage. Les codes de déontologie devront garantir les normes élevées réclamées par les trois parties concernées, à savoir le consommateur, le franchisé et le franchiseur. Ces codes existent déjà dans certains pays comme le Royaume-Uni et se sont avérés extrêmement efficaces pour amener les Parties contractantes à conclure des accords équitables. En outre, les banques peuvent jouer un rôle utile en n'octroyant des prêts à leurs clients franchiseurs que s'ils appartiennent à une association commerciale et acceptent son code de déontologie.

4. Europe centrale et orientale

10. Un argument supplémentaire en faveur d'une action du Conseil de l'Europe dans ce domaine est l'ouverture de l'Europe centrale et orientale à la libre entreprise. D'une part, le franchisage permet de répandre rapidement le savoir-faire de certaines entreprises parmi les entrepreneurs de la région. Par exemple, sur les quelque 2 000 boutiques en franchise qui se sont ouvertes en Allemagne en 1991, près de 900 étaient situées dans les «nouveaux *Länder*». D'autre part, il peut arriver que des gens peu familiarisés avec les principes du marché libre et qui ne disposent pas de garanties juridiques suffisantes soient exploités par des accords inéquitables — en particulier parce que beaucoup de pays d'Europe centrale et orientale n'ont pas encore de législation commerciale. Ces pays seraient donc particulièrement intéressés par une initiative du Conseil de l'Europe dans ce secteur.

11. En conclusion, la commission des questions économiques et du développement suggère les amendements suivants au projet de recommandation présenté par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme (Doc. 6560):

— ajouter, à la fin de l'alinéa 6, le texte suivant: «en accordant une attention particulière

attention to the special situation prevailing in central and eastern Europe;”

— add the following new paragraph 8: “Finally, the Assembly recommends that member governments, in the meantime, work in favour of the voluntary adoption of appropriate codes of conduct by professional associations, at national and international level.”

Reporting committee: Committee on Legal Affairs and Human Rights.

Committee for opinion: Committee on Economic Affairs and Development.

Reference to committee: Doc. 6384 and Reference No. 1717 of 11 March 1991.

Opinion approved by the committee on 6 February 1992.

See Doc. 6560 (report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights); and Recommendation 1182.

à la situation en vigueur en Europe centrale et orientale;»

— ajouter un nouveau paragraphe 8 comme suit: «Enfin, l'Assemblée recommande que les gouvernements membres, en attendant, encouragent les associations professionnelles, tant nationales qu'internationales, à adopter de leur propre chef des codes de déontologie appropriés.»

Commission chargée du rapport: commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

Commission saisie pour avis: commission des questions économiques et du développement.

Renvoi en commission: Doc. 6384 et Renvoi n° 1717 du 11 mars 1991.

Avis approuvé par la commission le 6 février 1992.

Voir Doc. 6560 (rapport de la commission des affaires juridiques et des droits de l'homme); et Recommandation 1182.