Programme «Consommateurs» 2014-2020

2011/0340(COD) - 09/11/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : établir un programme «Consommateurs» pour la période 2014-2020.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : il apparaît de plus en plus clairement que la politique des consommateurs peut contribuer de manière significative à la réalisation des objectifs de la Stratégie Europe 2020. L'Europe compte 500 millions de consommateurs, dont les dépenses représentent 56% du PIB de l'Union européenne. Or, plus les consommateurs ont la possibilité de faire des choix éclairés, plus ils peuvent contribuer au renforcement du marché unique et à la croissance. Par ailleurs, le renforcement de la position des consommateurs n'est pas seulement une question de droits, mais nécessite la création d'un environnement global leur permettant de faire usage de ces droits et d'en tirer avantage, en bénéficiant des meilleures offres de produits et de services.

Comme souligné dans sa communication du 29 juin 2011 intitulée «Un budget pour la stratégie Europe 2020», la présente proposition vise à établir, pour la période 2014-2020, un programme «Consommateurs» succédant au programme d'action communautaire dans le domaine de la politique des consommateurs établi pour la période 2007-2013.

D'une manière générale, ce nouveau programme servira l'objectif global de la future politique des consommateurs, qui est de placer un consommateur fort au centre du marché unique. Il complétera les politiques des États membres en se concentrant sur les 4 grands objectifs suivants:

- consolider et renforcer la sécurité des produits grâce une surveillance efficace des marchés dans toute l'Union européenne;
- améliorer l'éducation et l'information des consommateurs et leur faire mieux connaître leurs droits, développer une base d'informations à l'appui de la politique des consommateurs et soutenir les organisations de consommateurs;
- consolider les droits des consommateurs, notamment par la voie réglementaire et par un meilleur accès aux voies de recours, y compris aux mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges;
- soutenir les mesures visant à assurer le respect des droits des consommateurs, en renforçant la coopération entre les instances nationales chargées de faire appliquer la législation et en assistant les consommateurs par des conseils.

ANALYSE D'IMPACT : l'analyse d'impact a examiné 4 options qui peuvent se résumer comme suit :

- ***Option 0*** : cette option correspond au **minimum absolu d'actions à financer** eu égard aux obligations légales imposées par le traité et l'acquis de l'UE en matière de protection des consommateurs ;
- ***Option 1*** : cette option correspond au **scénario de base** selon lequel la majorité des actions menées dans le cadre du programme 2007-2013 sont poursuivies, avec quelques aménagements. Certaines actions sont sensiblement réduites ou ne sont plus mises en œuvre parce qu'elles ne présentent plus d'intérêt, tandis que de nouvelles actions sont lancées avec des ambitions limitées (par exemple, en matière de recours). Le budget prévu est égal voire inférieur à celui fixé dans le contexte du programme actuel ;
- ***Option 2*** : cette option correspond à une **démarche plus ambitieuse** et correspond à la réflexion actuelle sur l'avenir de la politique de défense des consommateurs. Le budget prévu à ce titre est d' environ 25 millions EUR/an ;
-

Option 3 : cette option exigerait d'augmenter le budget par rapport au budget du programme actuel pour certaines **actions supplémentaires** telles que le développement d'une base de données publique sur la sécurité des produits de consommation ou, en matière de recours, l'établissement d' un fonds pour le cofinancement d'actions en réparation transfrontalières.

Il ressort de l'analyse d'impact que **l'option 2 est la meilleure sous l'angle du rapport coût-avantage**.

BASE JURIDIQUE : article 169 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : le programme «Consommateurs» vise à contribuer à protéger la santé, la sécurité et les intérêts économiques des consommateurs, et à promouvoir leur droit à l'information et à l'éducation ainsi que leur droit de s'organiser pour défendre leurs intérêts. Il complétera et soutiendra les politiques des États membres et il en assurera le suivi.

Il s'articule autour de 4 objectifs spécifiques qui peuvent se résumer comme suit:

- **Objectif 1 – Sécurité**: consolider et renforcer la sécurité des produits grâce à une surveillance efficace des marchés dans toute l'Union. La réalisation de cet objectif se mesurera notamment à l' activité du système d'alerte rapide pour les produits de consommation dangereux (RAPEX) ;
- **Objectif 2 – Information et éducation des consommateurs**: améliorer l'éducation et l'information des consommateurs et leur faire mieux connaître leurs droits, développer la base d'informations sur laquelle la politique des consommateurs est fondée et soutenir les organisations de consommateurs ;
- **Objectif 3 – Droits et voies de recours**: consolider les droits des consommateurs, notamment par la réglementation et l'amélioration de l'accès aux voies de recours, y compris les mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges. La réalisation de cet objectif se mesurera notamment au recours à des modes de résolution extrajudiciaire des litiges pour le règlement de différends transfrontaliers, et à l'activité d'un système de règlement des litiges en ligne mis en place à l'échelle de l'Union ;
- **Objectif 4 – Respect de la législation**: contribuer au respect des droits des consommateurs en renforçant la coopération entre les instances nationales chargées de faire appliquer la législation et en donnant des conseils aux consommateurs. La réalisation de cet objectif se mesurera en particulier au niveau du flux d'informations et de la coopération au sein du réseau de coopération en matière de protection des consommateurs, ainsi qu'à l'activité des centres européens des consommateurs.

L'ensemble de ces objectifs sera complétés par des **indicateurs définis à l'annexe II de la proposition** de règlement qui pourront être modifiés par la Commission en appliquant des actes délégués.

Actions admissibles : la proposition énonce l'ensemble des actions éligibles au programme. Schématiquement, les principales actions admissibles seraient les suivantes :

- **Actions correspondant à des obligations légales imposées à l'UE et aux États membres par le traité et par l'acquis de l'UE en matière de protection des consommateurs**: il s'agit essentiellement de financer la gestion et le bon fonctionnement du réseau RAPEX, du réseau CPC d' autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation, et des bases de données de cosmétiques.
- **Actions qui ne sont pas ou ne peuvent pas être menées au niveau national en raison de leur dimension européenne**: parmi les actions admissibles, on relèvera :

- des actions destinées à assister les consommateurs sur les questions à caractère transfrontalier (ex. : en cofinançant la gestion du réseau des centres européens des consommateurs (CEC) ou en soutenant le développement d'un système de règlement des litiges en ligne à l'échelle de l'UE) ;

- des actions visant à développer la coopération avec des partenaires internationaux afin de faire face aux répercussions de la mondialisation de la chaîne de production sur la sécurité des produits ;

- le soutien à la production de données comparables sur les marchés de consommation européens ;

- la représentation des intérêts des consommateurs à l'échelon de l'UE, en apportant un soutien financier à leurs organisations au niveau européen.

- **Actions visant à compléter et à renforcer l'efficacité des mesures prises à l'échelon national** :

- actions de coordination et de cofinancement des actions communes dans le domaine de la sécurité des produits et de la défense des droits des consommateurs ;

- campagnes de sensibilisation aux questions de consommation et coopération avec des intermédiaires pour la communication d'informations claires, transparentes et fiables aux consommateurs ;

- mesures de formation destinées aux organisations de consommateurs nationales ;

- création d'une plateforme pour l'échange et le partage des bonnes pratiques dans le domaine de l' éducation des consommateurs.

Une description de la forme que peuvent prendre ces actions figure à l'annexe I du règlement.

Participation de pays tiers : la participation de pays tiers au programme est prévue, moyennant des modalités de participation financière prévue au programme, notamment:

- les pays en voie d'adhésion ainsi que les pays candidats et candidats potentiels bénéficiant d'une stratégie de préadhésion ;
- les pays de l'AELE/EEE;
- les pays relevant de la politique européenne de voisinage (PEV).

Types d'interventions et modalités de participation : les participations financières de l'Union peuvent prendre **la forme de subventions ou de marchés publics**. La proposition décrit les modalités précises d' intervention en fonction du type d'action admissible.

Des **subventions de fonctionnement** destinées à des organisations de consommateurs implantées à l' échelle de l'Union pourront notamment être accordées à des organisations de consommateurs européennes remplissant un certain nombre de conditions décrites à la proposition ainsi que des **subventions à l'action** pour la réalisation de projets.

Budget et taux de cofinancement : le programme bénéficie d'une enveloppe de **197 millions EUR** de 2014 à 2020. Le taux de cofinancement par l'Union varie en fonction du type d'action à financer. Les **subventions de fonctionnement** peuvent varier entre **50% et jusqu'à 95%** des coûts éligibles dans certains cas. Les **subventions à l'action** pourront varier de **50% à 70% des coûts admissibles**.

Assistance administrative et technique : la dotation financière du programme pourra également couvrir les dépenses afférentes à des activités de préparation, de suivi, de contrôle, d'audit et d'évaluation qui seront directement nécessaires à la gestion du programme et à la réalisation de ses objectifs, notamment des études, des réunions et des actions d'information et de communication, y compris la communication institutionnelle sur les priorités d'action de l'UE ainsi que toutes les autres dépenses d'assistance technique et administrative exposées par la Commission pour assurer la gestion du programme.

Modalités d'exécution : la Commission sera chargée de l'exécution du programme. Celle-ci exécutera le programme au moyen de **programmes de travail annuels** établissant les priorités à respecter et les actions à entreprendre annuellement ainsi que d'autres critères pour l'admissibilité des bénéficiaires aux actions du programme. Afin de garantir des conditions uniformes d'exécution, la Commission se verra conférée les compétences d'exécution conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil.

Compatibilité et complémentarité avec les autres politiques : la Commission devra assurer, en coopération avec les États membres, la compatibilité et la complémentarité globales du programme avec les autres politiques, instruments et actions de l'Union.

Contrôle, évaluation et diffusion des résultats : des modalités classiques de contrôle, de suivi, d' évaluation, de diffusion des résultats et de lutte anti-fraude sont prévues à la proposition.

Rapport : au plus tard mi-2018, la Commission devra établir un rapport d'évaluation sur la réalisation des objectifs de chaque mesure (sous l'angle des résultats et de l'incidence), sur l'efficacité de l'utilisation des ressources et sur la valeur ajoutée européenne, en vue d'une décision de reconduction, de modification ou de suspension des mesures.

Abrogation : la décision 1926/2006/CE est abrogée avec effet au 1er janvier 2014.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : les crédits prévus pour l'exécution du programme pendant la période allant du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2020 s'élèvent à **197 millions EUR** (prix courants).

ACTES DÉLÉGUÉS : afin de permettre la modification de certains aspects non essentiels du règlement, il est prévu de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 TFUE, en vue de l'ajustement des indicateurs établis à l'annexe II du règlement. Il est particulièrement important que la Commission procède aux consultations appropriées tout au long de son travail préparatoire, y compris au niveau des experts. Durant la phase de préparation et de rédaction des actes délégués, la Commission veillera à ce que tous les documents utiles soient transmis en temps voulu, de façon appropriée et simultanée, au Parlement européen et au Conseil.