



Bruxelles, le 13.11.2020
COM(2020) 696 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

Nouvel agenda du consommateur

visant à renforcer la résilience des consommateurs en vue d'une reprise durable

NOUVEL AGENDA DU CONSOMMATEUR

VISANT À RENFORCER LA RÉSILIENCE DES CONSOMMATEURS EN VUE D'UNE REPRISE DURABLE

1. INTRODUCTION

Les consommateurs européens souhaitent à juste titre tirer pleinement parti du marché unique et avoir la possibilité de faire des choix éclairés et de jouer un rôle actif dans la transition écologique et numérique quand bon leur semble et où qu'ils se trouvent dans l'UE. Ils jugent normal d'avoir librement accès aux biens et services dans l'ensemble de l'UE et d'avoir la garantie que leurs droits en tant que consommateurs sont protégés, en dépit des difficultés, qu'elles soient déjà connues ou qu'elles soient neuves.

Le **nouvel agenda du consommateur** (ci-après l'«agenda») présente une vision de la politique des consommateurs de l'UE pour la période allant de 2020 à 2025. Il s'appuie sur l'agenda du consommateur de 2012 (qui expire en 2020) et sur la nouvelle donne pour les consommateurs de 2018¹. Il vise également à répondre aux besoins immédiats des consommateurs face à la pandémie actuelle de COVID-19 et à accroître leur résilience. La pandémie a posé d'importants défis ayant une incidence sur la vie quotidienne des consommateurs, en particulier en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des produits et services, ainsi que les déplacements à l'intérieur, à destination et au départ de l'UE.

L'agenda couvre **cinq grands domaines prioritaires**:

- (1) **la transition écologique;**
- (2) **la transformation numérique;**
- (3) **les voies de recours et le respect des droits des consommateurs;**
- (4) **les besoins spécifiques de certains groupes de consommateurs; et**
- (5) **la coopération internationale.**

En faisant en sorte que ces priorités soient dûment prises en compte, l'agenda servira de **guide** pour la mise en œuvre du programme du marché unique au titre du **nouveau cadre financier pluriannuel** (CFP). En promouvant des mesures en faveur d'un marché unique plus écologique, plus numérique et plus équitable, il vise à renforcer la confiance des consommateurs, dont les dépenses génèrent 54 % du PIB de l'UE², pour stimuler ainsi la reprise économique du côté de la demande. Dans ce contexte, il est nécessaire d'assurer une protection efficace des intérêts des consommateurs tout en soutenant les entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises³.

¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/review-eu-consumer-law-new-deal-consumers_fr.

² Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Household_consumption_by_purpose.

³ Une stratégie axée sur les PME pour une Europe durable et numérique, COM(2020) 103 final.

L'agenda suit une **approche globale couvrant diverses politiques de l'Union** qui présentent un intérêt particulier pour les consommateurs. Il reflète la nécessité de tenir compte des exigences en matière de protection des consommateurs dans l'élaboration et la mise en œuvre d'autres politiques et activités⁴. Il complète d'autres initiatives de l'UE, telles que le pacte vert pour l'Europe⁵, le plan d'action en faveur de l'économie circulaire⁶ et la communication intitulée «Façonner l'avenir numérique de l'Europe»⁷. Il soutient également les cadres internationaux pertinents, tels que le programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies et la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées.

Pour concrétiser efficacement toutes ces priorités, il convient de mettre en place une coopération étroite entre l'UE et ses États membres, et de transposer correctement, de mettre en œuvre et de respecter le cadre solide de protection des consommateurs qui a été mis en place au fil des ans. C'est la raison pour laquelle l'agenda présente des **priorités et des points d'action prioritaires** à mettre en œuvre parallèlement aux niveaux européen et national⁸.

L'agenda est le fruit de préparatifs et de discussions intenses avec les parties intéressées. Une **consultation publique ouverte** a montré que ses principales priorités, dont la nécessité de réagir à la pandémie de COVID-19, recueillaient un large soutien⁹. L'approche globale a été bien accueillie en tant que vecteur essentiel, parmi d'autres, d'une reprise durable et verte et d'une société axée sur le numérique qui soit équitable. L'application effective des règles, l'existence de voies de recours efficaces ainsi que le soutien aux consommateurs ayant des besoins spécifiques sont considérés comme des questions transversales importantes.

2. LES CONSOMMATEURS FACE À LA PANDÉMIE DE COVID-19

Exemple: les escroqueries en ligne ciblant les consommateurs ont fortement augmenté pendant la crise. Les fraudeurs ont exploité les craintes des consommateurs pour vendre des produits inutiles, inefficaces et potentiellement dangereux en s'appuyant sur de fausses allégations quant à leurs avantages pour la santé, par exemple en commercialisant des marchandises présentant des caractéristiques protectrices non attestées ou en vendant des masques non conformes aux exigences. La Commission et les autorités chargées de la protection des consommateurs ont pris contact avec les plateformes afin de veiller à ce que des centaines de millions d'offres et de publicités illégales soient retirées. Il faut continuer de protéger les droits et la sécurité des consommateurs, en particulier en ces temps d'incertitude et d'inquiétude sans précédent.

La pandémie de COVID-19 est avant tout une **crise sanitaire**. L'UE et ses États membres ont pris des mesures énergiques pour lutter de manière coordonnée contre la pandémie. Il importe

⁴ Article 12 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr.

⁶ COM(2020) 98 final.

⁷ https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future_fr.

⁸ L'agenda énumère les actions de manière sélective et non exhaustive afin de mettre en évidence les grands axes de travail et d'éviter les chevauchements avec d'autres stratégies et plans d'action déjà approuvés.

⁹ Voir <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12464-A-New-Consumer-Agenda>.

que chacun ait un **accès égal** et en temps utile **aux tests, aux équipements de protection, aux traitements et aux futurs vaccins contre la COVID-19 à un prix abordable**¹⁰, ainsi qu'à tous les soins de santé préventifs et curatifs nécessaires¹¹. La Commission a récemment présenté de nouvelles mesures concrètes¹² visant à contribuer à limiter la propagation du coronavirus, à protéger la vie des citoyens et à renforcer la résilience dans tous les États membres. Les produits et services qui s'avèrent essentiels pendant la crise doivent offrir au consommateur des garanties complètes en ce qui concerne les droits fondamentaux, l'éthique médicale, la vie privée et la protection des données, conformément au règlement général sur la protection des données.

Toutefois, les **profondes perturbations sociales et économiques** provoquées par la pandémie représentent un défi majeur pour la société. L'UE y a répondu en déployant des efforts sans précédent pour renforcer la reprise et la résilience, mais l'économie reste fragile.

La pandémie modifie aussi visiblement les **modes de consommation et de mobilité** des citoyens. Les mesures de confinement ont mis en évidence le rôle crucial des technologies numériques dans la vie des citoyens, lesquelles permettent d'acheter des biens essentiels qui, sans cela, ne seraient pas accessibles et d'accéder aux services malgré les restrictions. Les tendances observées sont les suivantes: achats plus locaux, réservations de voyages plus tardives, mais aussi utilisation plus fréquente des services en ligne. Certains changements peuvent n'être que temporaires, étant liés à la situation sanitaire (par exemple, la baisse de fréquentation des transports publics), tandis que d'autres, notamment ceux liés à la transformation numérique (par exemple, l'augmentation des achats de denrées alimentaires en ligne ou le recours accru aux services de streaming en ligne à domicile, notamment pour des événements culturels et sportifs) pourraient devenir plus structurels¹³.

La crise a touché de nombreux domaines de la vie des consommateurs et a souligné **l'importance cruciale d'un niveau élevé de protection des consommateurs** et d'une coopération étroite entre les autorités dans l'UE. Parallèlement, elle a également mis en lumière **certaines lacunes** dans le cadre de protection des consommateurs de l'UE.

Les consommateurs de l'UE attendent à juste titre des **entreprises de transport** et des **voyagistes** qu'ils respectent leur droit au remboursement intégral des acomptes versés. Toutefois, les consommateurs éprouvent de grandes difficultés à faire respecter ce droit en raison des problèmes de liquidité du secteur et de la quasi-cessation du transport de passagers pendant la pandémie. Face à cette situation, la Commission et les États membres ont pris des mesures pour garantir la protection des droits des consommateurs, en promouvant également

¹⁰Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil et à la Banque européenne d'investissement – Stratégie de l'Union européenne concernant les vaccins contre la COVID-19. COM(2020) 245 final.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health_fr

¹² Communication de la Commission sur les mesures supplémentaires en réaction à la COVID-19 du 28 octobre 2020, COM(2020) 687 final, et recommandation de la Commission du 28 octobre 2020 sur les stratégies de dépistage de la COVID-19, notamment l'utilisation de tests rapides de détection d'antigènes, C(2020) 7502 final.

¹³ Une enquête IPSOS réalisée pour la Commission a montré qu'outre une augmentation notable des achats en ligne au premier semestre 2020, de nombreux consommateurs prévoient de réduire leur participation à des événements sportifs ou culturels dans l'année à venir (40 - 60 %) et de moins utiliser les transports publics (24 - 43 %).

des solutions pratiques, dans le plein respect des règles applicables¹⁴. L'expérience tirée de la pandémie et d'événements précédents, tels que la faillite de Thomas Cook en 2019, appelle une analyse plus approfondie de la question de savoir si le cadre réglementaire actuel régissant les voyages à forfait, notamment en ce qui concerne la protection contre l'insolvabilité, est toujours pleinement à même d'assurer à tout moment une protection solide et complète des consommateurs, compte tenu, également, des changements intervenus dans le domaine des droits des passagers¹⁵.

Un autre sujet de préoccupation qui est apparu au cours de la pandémie est la recrudescence des **escroqueries ciblant les consommateurs, des techniques de marketing trompeuses et de la fraude dans le commerce en ligne** dont ont été ou continuent d'être victimes un nombre croissant de consommateurs¹⁶. La lutte contre ces pratiques commerciales malhonnêtes a nécessité une coopération étroite entre la Commission et les autorités nationales chargées de faire appliquer la législation. Compte tenu du rôle central qu'elles jouent pour faciliter le commerce en ligne, la Commission a également intensifié ses contacts avec les grandes plateformes en ligne, qui ont pris des mesures efficaces pour empêcher les contenus illicites en la matière et y faire face¹⁷. Afin d'améliorer la résilience face aux pratiques de masse qui constituent une menace pour l'intérêt public, les autorités compétentes devraient maintenir leur coopération avec les principales parties prenantes, telles que les plateformes, les associations professionnelles, les annonceurs et les organisations de consommateurs. Parallèlement, il convient de surveiller de près l'apparition d'escroqueries en ligne et de renforcer encore la coopération avec d'autres réseaux concernés, et notamment les services répressifs, les registres de domaines et le réseau international de contrôle et de protection des consommateurs (RICPC).

L'évolution des modes de consommation pose de nouveaux défis. Elle a entraîné une forte augmentation de l'utilisation, par les consommateurs, des **emballages à usage unique** et une multiplication des **déchets** d'équipements de protection individuelle en plastique, problème auquel la Commission a rapidement apporté une première réponse en avril 2020¹⁸. La pandémie a également fait apparaître le risque, pour certaines catégories de consommateurs, de rester à la traîne, surtout pour ceux qui ne disposent pas des moyens ou des compétences nécessaires pour participer activement à un marché en mutation rapide, en particulier en ligne. Aussi convient-il de mettre encore **davantage l'accent sur les initiatives de soutien à l'intégration, à l'inclusion, à la sensibilisation et à l'éducation des consommateurs**.

Il importera de comprendre comment les consommateurs adapteront leur comportement à long terme une fois la pandémie terminée, d'élaborer la **prospective**¹⁹ nécessaire pour

¹⁴ Recommandation (UE) 2020/648 de la Commission du 13 mai 2020 concernant des bons à valeur destinés aux passagers et voyageurs à titre d'alternative au remboursement des voyages à forfait et des services de transport annulés dans le contexte de la pandémie de COVID-19 (JO L 151 du 14.5.2020).

¹⁵ Règlements (CE) n° 261/2004, (CE) n° 1371/2007, (UE) n° 1177/2010 et (UE) n° 181/2011 relatifs aux droits des passagers et directive (UE) 2015/2302 relative aux voyages à forfait.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_fr.

¹⁷ Les plateformes ont ainsi fait état d'une forte baisse, d'au moins 80 %, des pratiques commerciales trompeuses concernant les masques ou d'autres équipements de protection cet été par rapport à la moyenne de mars.

¹⁸ Dans ce contexte, voir les lignes directrices récemment publiées par la Commission: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/waste_management_guidance_dg-env.pdf

¹⁹ La communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le rapport de prospective stratégique 2020 [COM(2020) 493final] confère à la prospective un rôle clé dans l'élaboration de politiques de

orienter les actions stratégiques futures et de prendre en compte, lors de l'évaluation de la résilience de l'UE aux chocs futurs, les données et les éléments probants tirés des recherches sur le comportement des consommateurs.

- **Action n° 1:** pour 2022 au plus tard, la Commission prévoit d'analyser **la mesure dans laquelle la directive relative aux voyages à forfait est toujours appropriée** à la lumière des crises récentes, en s'appuyant sur le rapport de 2021 sur son application.
- **Action n° 2:** pour 2022 au plus tard, la Commission prévoit de lancer un exercice de prospective pour étudier **l'incidence à long terme de la COVID-19** sur les modes de consommation des citoyens de l'UE et de faire de cette analyse le fondement de futures initiatives stratégiques.
- **Action n° 3:** la Commission soutiendra et facilitera la coopération entre le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs et d'autres réseaux et parties prenantes afin de lutter contre les **escroqueries ciblant les consommateurs, les pratiques commerciales déloyales et la fraude**²⁰.

3. GRANDS DOMAINES PRIORITAIRES

3.1. Transition écologique

Exemple: les effets négatifs sur l'environnement et l'obsolescence prématurée²¹ préoccupent de plus en plus les consommateurs de l'UE, qui se plaignent souvent du fait que les biens qu'ils achètent ne durent pas très longtemps et sont produits dans des conditions préjudiciables à l'environnement; 85 % d'entre eux souhaiteraient être mieux informés sur la durabilité d'un produit au moment de leur décision d'achat. Des études montrent que, lorsque tel est le cas, les ventes des modèles les plus durables peuvent presque tripler; les consommateurs sont même disposés à payer davantage pour des produits plus durables²².

Partout en Europe, les consommateurs se montrent de plus en plus **soucieux de contribuer personnellement** à la neutralité climatique, à la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité et à la réduction de la pollution de l'eau, de l'air et des sols²³. L'enjeu consiste à

l'UE qui soient à l'épreuve du temps et dans la mise en place d'initiatives à court terme fondées sur une perspective à plus long terme. La prospective peut aider à constituer une intelligence collective, à tracer la voie à suivre pour la double transition écologique et numérique et à se relever à la suite de perturbations. Entre autres activités de prospective, le Centre commun de recherche de la Commission suit 14 grandes tendances dans le cadre de sa plateforme sur les grandes tendances, dont certaines revêtent une très grande importance pour les politiques des consommateurs.

²⁰ Compte tenu des actions pertinentes proposées dans la communication conjointe au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Lutter contre la désinformation concernant la COVID-19 - Démêler le vrai du faux, JOIN (2020) 8 final - voir section 8.

²¹ Ce qui signifie qu'un produit cesse, plus tôt qu'escompté, de fonctionner et d'être utilisable aux fins prévues.

²² A behavioral study on consumer's engagement in the circular economy (https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/sustainable-consumption_en#behaviouralstudyonconsumersengagementinthecirculareconomy).

²³ Eurobaromètre spécial 501 (mars 2020) sur l'attitude des citoyens européens à l'égard de l'environnement <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getSurveydetail/general/doChangeLocale/locale/fr/curEvent/survey.getSurveydetail/instruments/special/surveyky/2257/>.

libérer ce potentiel en adoptant des mesures qui donnent à chaque consommateur, indépendamment de sa situation financière, la capacité et les moyens d'agir et lui apportent l'aide nécessaire pour jouer un rôle actif dans la transition écologique sans imposer un mode de vie spécifique et sans discrimination sociale. L'accès à des produits durables ne devrait pas dépendre du niveau de revenu ou du lieu de résidence, mais être ouvert à tous.

Le pacte vert pour l'Europe définit une stratégie globale visant à transformer l'UE en une société juste et prospère, dotée d'une économie neutre pour le climat, efficiente dans l'utilisation des ressources, propre et circulaire, dans laquelle la croissance économique est dissociée de l'utilisation des ressources et dans laquelle les effets négatifs sur le capital naturel et la biodiversité sont réduits. La réalisation de cet objectif exige un changement profond et rapide de nos habitudes et de nos comportements, de manière à **réduire notre empreinte environnementale** dans tous les domaines, du logement à l'alimentation en passant par la mobilité et les loisirs²⁴.

Plusieurs initiatives sont déjà prises pour **faire en sorte que les produits** vendus aux consommateurs de l'UE, qu'il s'agisse de biens ou de services, **répondent aux objectifs énoncés ci-dessus**. Il s'agit notamment de:

- ✓ la stratégie «**De la ferme à la table**»²⁵ et de la stratégie de l'UE en faveur de la **biodiversité**²⁶, qui annoncent des actions²⁷ et des initiatives clés visant à réduire l'empreinte environnementale et climatique des systèmes alimentaires de l'Union et à donner aux consommateurs les moyens de faire des choix alimentaires éclairés, sains et durables²⁸;
- ✓ la feuille de route, récemment publiée, relative au **plan d'action «zéro pollution»**²⁹ (2021), qui recense les produits de consommation parmi les domaines d'action importants et contient des pistes de réflexion pour inciter³⁰ les consommateurs à poser des choix plus propres;

²⁴ Un rapport récent du Centre commun de recherche portant sur les indicateurs fondés sur l'évaluation du cycle de vie indique que la consommation alimentaire, le logement et la mobilité contribuent de manière significative à l'incidence environnementale des consommateurs de l'UE. Sala S. et al. (2019) Indicators and Assessment of the environmental impact of EU consumption. Consumption and Consumer Footprint for assessing and monitoring EU policies with Life Cycle Assessment, doi:10.2760/403263, JRC114814.

²⁵ COM(2020) 381 final.

²⁶ COM(2020) 380 final.

²⁷ Par exemple, une proposition de cadre législatif pour des systèmes alimentaires durables et une proposition de cadre d'étiquetage durable pour les produits alimentaires afin de donner aux consommateurs les moyens de faire des choix alimentaires durables.

²⁸ Faire évoluer les choix des consommateurs vers une alimentation saine peut contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre, ainsi que la Commission l'a constaté dans la communication intitulée « Accroître les ambitions de l'Europe en matière de climat pour 2030 » [COM(2020) 562]. La stratégie « De la ferme à la table » définit un cadre d'action pour améliorer l'accès des consommateurs à l'information et faciliter le choix de la santé et de la durabilité. Ces actions vont de l'étiquetage nutritionnel obligatoire sur la face avant des emballages et de l'étiquetage relatif au bien-être des animaux à la création de profils nutritionnels pour limiter la promotion de denrées alimentaires riches en sel, en sucres ou en matières grasses et à une réflexion sur l'extension de l'indication obligatoire de l'origine pour certains produits.

²⁹ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12588-EU-Action-Plan-Towards-a-Zero-Pollution-Ambition-for-air-water-and-soil>.

³⁰ Des campagnes de sensibilisation, entre autres, pourraient être envisagées pour encourager les consommateurs à délaissier l'eau en bouteilles de plastique au profit de l'eau du robinet, propre et sûre, à éliminer en toute sécurité les produits pharmaceutiques non utilisés, à contribuer à empêcher les microplastiques d'aboutir dans

- ✓ la **stratégie pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques**³¹, qui annonce des actions visant à mieux informer les consommateurs sur les produits chimiques, à les protéger des substances les plus nocives et à promouvoir les produits chimiques sûrs et durables dès la conception;
- ✓ la future **stratégie renouvelée en matière de finance durable**, qui s'inscrira dans le prolongement du plan d'action de 2018³² et cherchera à offrir aux consommateurs de nouvelles possibilités d'agir positivement sur la durabilité en leur fournissant des informations fiables, complètes et sûres sur les produits financiers dans lesquels ils investissent; et de
- ✓ la **vague de rénovation**³³, qui présente une stratégie visant à adapter les logements des consommateurs à une société plus verte et numérique, notamment en renforçant les outils d'information destinés aux consommateurs.

En outre, le nouveau plan d'action en faveur de l'économie circulaire définit un certain nombre d'initiatives spécifiques³⁴ pour **lutter contre l'obsolescence prématurée et promouvoir la durabilité**, la recyclabilité, la réparabilité et l'accessibilité des produits³⁵, ainsi que pour mobiliser les entreprises. L'initiative relative aux produits durables³⁶, notamment, visera à faire des produits durables la norme, grâce à la définition de principes de durabilité des produits et à une révision de la directive sur l'écoconception³⁷ qui aura pour buts d'étendre le champ d'application de cette dernière à des produits autres que ceux liés à l'énergie et de mettre en œuvre la circularité. Des mesures supplémentaires, réglementaires et autres, seront nécessaires pour certains groupes spécifiques de biens et de services tels que les TIC, les produits électroniques ou les produits textiles, ainsi que pour les emballages. Par exemple:

- ✓ l'**initiative d'économie circulaire**³⁸ vise à faire en sorte que les appareils électroniques soient conçus pour durer et être entretenus, réparés, désassemblés, démontés, réutilisés et recyclés et que les consommateurs bénéficient d'un «droit à la réparation» pour ce type d'appareils, y compris des mises à jour logicielles;

les eaux douces et les eaux marines et à opter pour des modes de transport et des systèmes de chauffage et de refroidissement plus propres afin de contribuer à la qualité de l'air tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, ainsi que pour leur permettre d'identifier les produits qui participent à la préservation de la nature grâce à l'exploitation durable des sites Natura 2000.

³¹ COM(2020) 667 final.

³² COM(2018) 97 final.

³³ COM(2020) 662 final.

³⁴ Notamment les initiatives en faveur d'une politique des produits durables et sur la justification des allégations environnementales.

³⁵ L'accessibilité doit s'entendre comme l'élimination et la prévention des obstacles qui entravent la participation des personnes handicapées sur une base d'égalité avec les autres. Elle contribue également à la durabilité et à la possibilité de réutilisation et est mentionnée dans le plan d'action en faveur de l'économie circulaire conformément à la directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services, JO L 151 du 7.6.2019, p. 70.

³⁶ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12567-Sustainable-Products-Initiative>.

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A02009L0125-20121204>.

³⁸ Une action clé annoncée dans la stratégie numérique, Façonner l'avenir numérique de l'Europe, COM(2020) 67 final et dans le plan d'action en faveur de l'économie circulaire, COM(2020) 98 final.

- ✓ l'initiative relative au **chargeur universel** pour les téléphones mobiles et autres appareils portables³⁹ a pour objectifs d'améliorer le confort des consommateurs et de réduire les matières premières et les déchets électroniques liés à la production et à l'élimination de ce produit, utilisé quotidiennement par la grande majorité des consommateurs;
- ✓ la future **stratégie de l'UE dans le domaine des textiles** cherchera à donner aux consommateurs les moyens de choisir des textiles durables et à leur permettre d'accéder facilement à des services de réutilisation et de réparation;
- ✓ le réexamen de la **directive relative aux emballages et aux déchets d'emballages** vise à faire en sorte que la totalité des emballages soient réutilisables ou recyclables d'une manière économiquement viable et à lutter contre le suremballage.

Ces initiatives favoriseront une meilleure conservation de la valeur, encourageront les consommateurs à privilégier les produits plus sûrs et plus durables et maintiendront les matériaux dans le cycle économique (refus, réduction, réparation, réutilisation et recyclage) aussi longtemps que possible⁴⁰.

Pour que les nouveaux produits et les nouveaux modes de consommation soient adoptés de manière optimale par la société, il est nécessaire de fournir aux consommateurs **des informations plus fiables et de meilleure qualité sur les aspects liés à la durabilité des biens et des services, tout en évitant une surcharge d'informations**. Les répondants à la consultation publique⁴¹ ont fait part de l'absence d'informations en la matière ainsi que de préoccupations quant à la fiabilité des allégations environnementales et des informations relatives aux produits, qu'ils considèrent comme des freins importants à une généralisation des choix de consommation durables. Il est prévu que l'initiative à venir visant à donner aux consommateurs les moyens de participer à la transition écologique aborde la question de l'accès de ces derniers aux informations sur les caractéristiques environnementales des produits, notamment leur durabilité, leur réparabilité ou leur évolutivité, et traite du problème de la fiabilité et de la comparabilité de ces informations. Elle définira des exigences générales destinées à venir compléter les règles plus ciblées contenues dans la législation sectorielle portant, par exemple, sur des produits ou des groupes de produits spécifiques.

Une meilleure information sur la disponibilité des pièces détachées et l'accès aux services de réparation peut également contribuer à la durabilité des produits. L'initiative à venir visant à donner aux consommateurs les moyens de participer à la transition écologique, l'initiative en faveur d'une politique des produits durables et, le cas échéant, les initiatives sectorielles seront essentielles pour conférer aux consommateurs **un droit effectif à la réparation**. De plus, le futur réexamen de la directive relative aux ventes de biens⁴² devrait être l'occasion de réfléchir aux mesures supplémentaires qui peuvent être prises pour promouvoir la réparation

³⁹ https://ec.europa.eu/growth/sectors/electrical-engineering/red-directive/common-charger_fr.

⁴⁰ En outre, la Commission réfléchira également aux moyens de mettre en place, à l'échelle de l'UE, des systèmes de retour et de reprise des petits appareils électroniques pour améliorer la collecte et le traitement des déchets électroniques et fournir aux consommateurs davantage d'informations et de possibilités quant à la reprise des produits électroniques usagés qu'ils gardent chez eux.

⁴¹ https://ec.europa.eu/info/files/factual-summary-report-public-consultation-new-consumer-agenda_en.

⁴² Directive (UE) 2019/771 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 relative à certains aspects concernant les contrats de vente de biens, modifiant le règlement (UE) 2017/2394 et la directive 2009/22/CE et abrogeant la directive 1999/44/CE (JO L 136 du 22.5.2019, p. 28).

et encourager les produits circulaires, plus durables. Diverses options concernant les modes de dédommagement des consommateurs seront examinées, comme le fait de privilégier la réparation plutôt que le remplacement, de prolonger la période minimale de garantie pour les biens neufs ou d'occasion ou encore d'ouvrir une nouvelle période de garantie en cas de réparation.

Ces efforts pourraient s'accompagner de mesures visant à promouvoir des comportements et des **concepts de consommation nouveaux**, tels que l'économie du partage, les nouveaux modèles commerciaux permettant aux consommateurs d'acheter un service plutôt qu'un bien ou encore un soutien à la réparation, dans le cadre des actions menées par les mouvements associatifs et les organisations de l'économie sociale (par exemple les «repair cafés»), et aux marchés de l'occasion.

Une meilleure information, plus fiable, des consommateurs passe souvent par l'**amélioration des outils existants**. Les labels actualisés qui donnent des informations sur les produits et les appareils couverts par la directive relative à l'écoconception et le cadre pour l'étiquetage énergétique aideront à sensibiliser l'opinion publique à la performance énergétique des produits et à gérer les attentes en la matière, ce qui contribuera à la réalisation de l'objectif d'efficacité énergétique de l'UE. En outre, la sensibilisation au label écologique de l'UE⁴³ et l'adoption de celui-ci pourraient être encouragées par des actions de communication et des partenariats avec les acteurs concernés, notamment les détaillants, dont le but serait de promouvoir le label, y compris sur les marchés en ligne. Le label écologique de l'UE serait par ailleurs étendu aux produits financiers de détail, conformément au plan d'action de 2018 pour une finance durable⁴⁴, ce qui permettrait aux consommateurs de s'en remettre à un label fiable et crédible lorsqu'ils investissent dans des produits financiers verts.

Il est par ailleurs nécessaire de mieux protéger les consommateurs contre les fausses informations ou les informations présentées de manière trompeuse ou prêtant à confusion afin de donner l'impression erronée qu'une entreprise ou un produit est plus respectueux de l'environnement, une pratique appelée «**écoblanchiment**». Des actions à cet effet sont également en cours d'élaboration dans le domaine de la finance durable⁴⁵. De plus, la Commission proposera que les entreprises étayent leurs allégations environnementales à l'aide des méthodes de l'empreinte environnementale de produit et d'organisation de manière à fournir des informations environnementales fiables aux consommateurs.

La Commission examinera les moyens de créer un cadre d'étiquetage durable couvrant, en synergie avec les autres initiatives pertinentes, les aspects nutritionnels, climatiques, environnementaux et sociaux des **produits alimentaires**.

Les choix énergétiques des consommateurs seront essentiels pour atteindre les nouveaux objectifs en matière de climat pour 2030 et la neutralité climatique d'ici à 2050. Les

⁴³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aco0012>.

⁴⁴ COM(2018) 97 final.

⁴⁵ En particulier, le règlement sur la publication d'informations en matière de durabilité (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32019R2088>), la taxonomie de l'UE (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32020R0852>) et la révision en cours de la directive sur la publication d'informations non financières.

nouvelles règles qui entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2021⁴⁶ amélioreront l'information des consommateurs au moyen des factures d'électricité et d'outils indépendants de comparaison des prix, et faciliteront les choix du consommateur ainsi que le développement des communautés énergétiques. La Commission proposera des dispositions applicables à d'autres vecteurs énergétiques afin de conférer des droits similaires aux consommateurs de gaz et de chauffage urbain.

La transition numérique offre aussi de nouvelles possibilités de fournir des informations plus ciblées et plus compréhensibles. L'élaboration de passeports numériques pour les produits dans le cadre de l'initiative relative aux produits durables⁴⁷ aurait pour but de contribuer à informer les consommateurs sur les aspects environnementaux et circulaires des produits. Plus généralement, les informations numériques pourraient donner aux consommateurs les moyens de vérifier la fiabilité des informations et de comparer les produits tout en permettant de les informer d'une manière plus globale sur leur incidence sur l'environnement, par exemple sur leur empreinte carbone. Les actions et les ressources, notamment au titre de l'instrument d'appui technique pour le renforcement des capacités⁴⁸ relevant du prochain CFP, devraient être utilisées pour soutenir des initiatives visant à encourager et à engendrer une culture et un comportement de consommation propres, neutres pour le climat et durables. Pour cela, il convient de recourir à des moyens accessibles, innovants et attrayants, par exemple à des applications pour smartphones et à des sites web⁴⁹, et s'appuyer sur les outils existants⁵⁰.

Les **entreprises**, notamment les PME, pourraient jouer un rôle important dans la quête d'une consommation plus écologique. L'intégration d'objectifs en matière de durabilité dans les stratégies et décisions d'entreprise pourrait se traduire par une augmentation du nombre de produits durables disponibles. Les exemples de bonnes pratiques vont de la surveillance des incidences sur l'environnement et le capital naturel, des dépendances et des risques d'un bout à l'autre de la chaîne de valeur à la prise en compte des intérêts des consommateurs dans les décisions des conseils d'administration des entreprises en passant par l'inclusion de données environnementales dans les communications aux consommateurs. La Commission envisage de présenter en 2021 une initiative législative sur la **gouvernance d'entreprise durable** pour amener les entreprises à adopter un comportement durable et responsable sur le long terme⁵¹. Pour encourager les actions volontaires de la part des entreprises, la Commission prévoit de coopérer avec les opérateurs économiques pour les inciter à prendre des **engagements volontaires** concernant la divulgation de leur empreinte environnementale aux consommateurs, l'amélioration de leur durabilité et la réduction de leur incidence sur l'environnement. Ces engagements seront définis en synergie avec le futur pacte européen pour le climat et s'appuieront sur les méthodes et les outils existants ainsi que sur la

⁴⁶ Directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE (JO L 158 du 14.6.2019, p. 125).

⁴⁷ Également annoncée dans la stratégie européenne pour les données, COM(2020) 66 final.

⁴⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0409>

⁴⁹ L'appel relatif au pacte vert pour l'Europe lancé en septembre 2020 invite à proposer des solutions qui donnent aux citoyens des moyens d'agir, telles que des applications pour téléphones mobiles qui mesurent leur empreinte carbone à partir de données concernant leurs habitudes de consommation et leurs préférences en matière de mode de vie et leur suggèrent des mesures personnalisées pour réduire cette empreinte.

⁵⁰ Par exemple, l'outil «Empreinte du consommateur», élaboré par la Commission.

⁵¹ Voir le programme de travail de la Commission pour 2021, COM(2020) 690 final.

législation applicable⁵². Au fil du temps, ces engagements pourraient, en se diversifiant, mobiliser des participants provenant d'un large éventail de secteurs.

- **Action n° 4:** en 2021, la Commission prévoit de présenter une **proposition législative visant à donner aux consommateurs les moyens de participer à la transition écologique** en les informant mieux sur la durabilité des produits et en leur garantissant une meilleure protection contre certaines pratiques telles que l'écoblanchiment et l'obsolescence prématurée, ainsi qu'une **proposition législative sur la justification des allégations environnementales** sur la base des méthodes de l'empreinte environnementale.
- **Action n° 5: dès cette année,** la Commission prévoit de coopérer avec les opérateurs économiques pour les encourager à **s'engager volontairement** à entreprendre des actions en faveur de la consommation durable qui aillent au-delà des obligations légales
- **Action n° 6:** à partir de 2022, la Commission examinera, dans le cadre de la révision de la directive relative aux ventes de biens, comment **continuer à promouvoir la réparation et à encourager les produits «circulaires», plus durables.**

3.2. Transformation numérique

Exemple: entre 2014 et 2019, la proportion d'utilisateurs de l'internet dans l'UE ayant acheté ou commandé des biens ou des services en ligne à des fins privées a progressé de 63 % à 71 %; dans cinq États membres⁵³, cette proportion a dépassé les 80 %⁵⁴. Les consommateurs devraient bénéficier d'un niveau de protection comparable en ligne et hors ligne. Les règles devraient être adaptées à l'environnement connecté pour garantir, par exemple, que les appareils ménagers intelligents ne sont pas exposés à des risques en matière de cybersécurité et que les offres de crédit en ligne fournissent les informations nécessaires d'une manière qui soit facilement accessible et lisible sur un smartphone.

La transformation numérique modifie radicalement la vie des consommateurs en leur offrant de nouvelles possibilités et un choix plus large tant de biens que de services. Parallèlement, elle peut leur rendre les choses plus difficiles lorsqu'il s'agit d'effectuer des choix en connaissance de cause et de préserver leurs intérêts. La collecte et le traitement des données sous-jacentes associés à l'analyse du comportement et des biais cognitifs des consommateurs peuvent être utilisés pour inciter les consommateurs à prendre des décisions susceptibles d'aller à l'encontre de leur intérêt supérieur. Cela peut avoir pour effet de limiter l'efficacité des règles actuelles destinées à protéger les consommateurs dans l'environnement numérique, entre autres contre les pratiques commerciales déloyales. La directive sur une

⁵² Par exemple, la recommandation 2013/179/UE relative à l'utilisation de méthodes communes pour mesurer et indiquer la performance environnementale des produits et des organisations sur l'ensemble du cycle de vie, les suggestions en vue d'actualiser les méthodes de l'empreinte environnementale (https://eplca.jrc.ec.europa.eu/permalink/PEF_method.pdf), le règlement EMAS (CE) n° 1221/2009 ou le règlement (CE) n° 66/2010 établissant le label écologique de l'UE.

⁵³ Royaume-Uni, Danemark, Pays-Bas, Suède et Allemagne.

⁵⁴ Eurostat - Statistiques sur l'économie et la société numériques – ménages et particuliers - Commande ou achat de biens et services.

meilleure application et une modernisation de la législation en matière de protection des consommateurs⁵⁵ et la directive relative au contenu numérique⁵⁶ posent des jalons importants pour s'attaquer à certains de ces problèmes. Vu la rapidité du progrès technologique et l'incidence de ce dernier sur l'expérience des consommateurs, des mesures supplémentaires s'imposent.

Il faut combattre les pratiques commerciales qui font fi du droit des consommateurs à poser des choix éclairés, tirent abusivement parti de leurs biais comportementaux ou faussent leurs processus de prise de décision. Ces pratiques comprennent le recours à des schémas «sombres»⁵⁷, à certaines pratiques de personnalisation, souvent fondées sur le profilage, à la publicité cachée, à la fraude, à des informations fausses ou trompeuses et à la manipulation des avis de consommateurs. Des orientations supplémentaires sont nécessaires quant à l'applicabilité, à ces pratiques, d'instruments du droit de la consommation tels que la **directive sur les pratiques commerciales déloyales** et la **directive relative aux droits des consommateurs**. Enfin, les consommateurs devraient bénéficier **en ligne d'un niveau de protection et d'équité comparable à celui dont ils jouissent hors ligne**.

Pour que les consommateurs puissent tirer pleinement parti de la pléthore de possibilités inhérentes à la transformation numérique, leurs intérêts devraient être pris en compte dans la conception ou l'adaptation des **règles qui régissent l'économie numérique**. L'objectif est double: créer un espace numérique plus sûr pour les consommateurs, dans lequel leurs droits sont protégés, et garantir des conditions de concurrence équitables permettant à l'innovation d'offrir de nouveaux services, de meilleure qualité, à tous les Européens.

Primo, la proposition à venir de la Commission concernant un nouvel **acte sur les services numériques** aura pour objectifs de définir des responsabilités nouvelles et plus grandes et d'obliger davantage les intermédiaires et plateformes numériques à rendre des comptes. Cet acte apportera aux consommateurs une protection aussi efficace contre les activités, contenus et produits illégaux sur les plateformes en ligne que celle dont ils bénéficient hors ligne.

Secundo, pour remédier aux problèmes qui se posent sur les marchés numériques sujets à défaillances, tel le pouvoir de contrôle d'accès détenu par certaines plateformes numériques, la Commission prévoit également de présenter un **acte sur les marchés numériques**. Ce dernier combinerait une réglementation ex ante des plateformes numériques présentant les caractéristiques d'un contrôleur d'accès et un cadre dynamique d'enquête sur le marché permettant d'examiner les marchés numériques sujets à défaillances. Au final, des marchés plus équitables et plus concurrentiels profiteront aux consommateurs qui bénéficieront notamment de prix plus bas, de services nouveaux et de meilleure qualité et d'un choix plus vaste.

⁵⁵ Directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs (JO L 328 du 18.12.2019, p. 7).

⁵⁶ Directive (UE) 2019/770 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 relative à certains aspects concernant les contrats de fourniture de contenus numériques et de services numériques (JO L 136 du 22.5.2019, p. 1).

⁵⁷ Interfaces utilisateurs destinées à manipuler les consommateurs.

Si l'**intelligence artificielle (IA)** peut être très bénéfique, certaines de ses utilisations pourraient porter atteinte aux droits des consommateurs et léser ces derniers⁵⁸. À la suite de son livre blanc sur l'IA⁵⁹ et du rapport sur la responsabilité et sur la sécurité des nouvelles technologies⁶⁰ qui l'accompagne, la Commission travaille:

- ✓ à une proposition⁶¹ visant à garantir un niveau élevé de protection des intérêts des consommateurs et la protection des droits fondamentaux, ce qui permettra d'instaurer la confiance nécessaire à l'adoption de l'IA par la société; et
- ✓ en ce qui concerne la responsabilité civile, à des mesures destinées à garantir que les victimes de dommages causés par des applications d'IA bénéficient, dans la pratique, du même niveau de protection que les victimes de dommages causés par d'autres produits ou services.

La progression des nouvelles technologies et la mondialisation de la production et du commerce de détail, notamment sous l'effet des canaux en ligne, soulèvent la question de savoir si les règles existantes en matière de sécurité des produits sont suffisantes pour faire face aux évolutions actuelles et bien protéger les consommateurs. La Commission travaille actuellement à un certain nombre d'initiatives sur la sécurité des nouvelles technologies, telles que:

- ✓ la révision de la directive «Machines»⁶²;
- ✓ l'adoption d'actes délégués au titre de la directive relative aux équipements radioélectriques⁶³; et
- ✓ la révision de la directive sur la sécurité générale des produits⁶⁴.

La **directive relative à la sécurité générale des produits**, qui définit le cadre juridique en matière de sécurité des produits de consommation non alimentaires⁶⁵, date d'une époque où les produits fondés sur l'IA et les appareils connectés étaient rares, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Cette évolution remet en cause la définition actuelle des produits et engendre de nouveaux risques ou modifie la façon dont les risques existants pourraient se concrétiser, ce qui devrait faire l'objet d'une réflexion et être dûment pris en compte. La croissance des ventes en ligne pose également de nouveaux défis, les autorités ne disposant pas toujours d'instruments assez efficaces pour surveiller le marché en ligne. Qui plus est, le commerce électronique permet aux consommateurs d'effectuer des achats directement auprès

⁵⁸ Les algorithmes et les apprentissages automatiques connexes, s'ils ne sont pas suffisamment transparents et solides, risquent, par exemple, de répéter, d'amplifier ou d'alimenter des préjugés dont les programmeurs n'ont peut-être pas conscience ou qui sont le résultat d'une sélection de données spécifique.

⁵⁹ Intelligence artificielle - Une approche européenne axée sur l'excellence et la confiance, COM(2020) 65 final.

⁶⁰ Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen - Rapport sur les conséquences de l'intelligence artificielle, de l'internet des objets et de la robotique sur la sécurité et la responsabilité, COM(2020) 64 final.

⁶¹ Analyse d'impact initiale concernant une proposition d'acte juridique du Parlement européen et du Conseil établissant des exigences en matière d'intelligence artificielle.

⁶² Directive 2006/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 relative aux machines et modifiant la directive 95/16/CE (JO L 157 du 9.6.2006, p. 24).

⁶³ Directive 2014/53/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques et abrogeant la directive 1999/5/CE (JO L 153 du 22.5.2014, p. 62).

⁶⁴ Directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits (JO L 11 du 15.1.2002, p. 4).

⁶⁵ La directive s'applique en l'absence, dans la législation de l'UE, de dispositions plus spécifiques poursuivant le même objectif.

d'opérateurs situés en dehors de l'UE, ce qui rend plus difficile le contrôle de la sécurité des produits qui entrent dans le marché unique. La proposition à venir de révision de la directive relative à la sécurité générale des produits, prévue pour 2021, devrait apporter une réponse solide à ces défis toujours plus grands.

De surcroît, une **identité électronique publique** universellement reconnue, fondée sur le choix des consommateurs, sur leur consentement et sur la garantie du respect total de leur vie privée conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD), pourrait donner à ces derniers la possibilité de gérer l'accès à leurs données et l'utilisation qui en est faite d'une manière pleinement contrôlée et sécurisée. La Commission procède actuellement au réexamen d'un tel système, en tenant compte des intérêts et de la protection des consommateurs⁶⁶.

Pour contrer le **blocage géographique** injustifié qui crée une discrimination entre les consommateurs de l'UE en vue de segmenter les marchés en fonction des frontières nationales, la Commission procède actuellement à son premier réexamen à court terme du règlement sur le blocage géographique⁶⁷.

La **stratégie européenne pour les données**⁶⁸ vise à faciliter l'exercice effectif du droit des individus à la **portabilité des données** dans le cadre du RGPD. Ce droit est clairement susceptible de placer les individus au centre de l'économie des données en leur permettant de changer de fournisseurs de services, de combiner les services, d'utiliser d'autres services innovants et de choisir les services qui offrent la plus grande protection des données. La stratégie favorisera également la création d'un véritable marché unique des données et d'**espaces européens communs des données**.

De plus, la transition numérique a aussi profondément transformé le **secteur des services financiers de détail**⁶⁹, en créant de nouvelles tendances et solutions et en diversifiant l'offre de produits et de services financiers. Des fournisseurs non traditionnels de ce type de services, tels que les sociétés de technologies financières (FinTechs) et les prêteurs peer-to-peer (crédits entre particuliers), ont rejoint les fournisseurs traditionnels qui, eux-mêmes, utilisent de plus en plus les canaux de vente en ligne. De nouveaux produits, par exemple des prêts à court terme et à coût élevé qui sont accordés pour une courte période, mais peuvent entraîner des coûts importants pour l'emprunteur, sont de plus en plus commercialisés et vendus sous forme numérique. Les nouvelles technologies, comme les solutions de paiement instantané, peuvent apporter des avantages concrets aux consommateurs, mais exigent des mesures spécifiques de protection de ces derniers⁷⁰. La Commission a récemment annoncé

⁶⁶ La Commission procède actuellement à l'évaluation du règlement (UE) n° 910/2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur (règlement eIDAS).

⁶⁷ Règlement (UE) 2018/302 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2018 visant à contrer le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur, et modifiant les règlements (CE) n° 2006/2004 et (UE) 2017/2394 et la directive 2009/22/CE (JO L 60I du 2.3.2018, p. 1). La Commission adoptera sous peu le rapport présentant les conclusions de son réexamen, notamment la nécessité que les autorités compétentes suivent attentivement la mise en œuvre du règlement de sorte que les consommateurs et les entreprises puissent tirer pleinement parti de toutes les possibilités qu'offre le marché unique numérique.

⁶⁸ Communication intitulée «Une stratégie européenne pour les données», COM(2020) 66 final.

⁶⁹ En septembre 2020, la Commission a adopté un nouvel ensemble de mesures sur la finance numérique pour que les consommateurs et les entreprises puissent bénéficier des fruits de l'innovation tout en étant protégés, https://ec.europa.eu/info/publications/200924-digital-finance-proposals_en.

⁷⁰ Stratégie en matière de paiements de détail pour l'UE, COM(2020) 592 final.

des initiatives qui amélioreront la protection des consommateurs lors des paiements. Ces questions seront examinées dans le cadre de la stratégie en matière de paiements de détail pour l'UE, adoptée il y a peu⁷¹.

L'utilisation d'autres catégories de données en combinaison avec une prise de décision automatisée pour évaluer le risque de crédit soulève des questions quant au type de données qui devraient être utilisées pour apprécier la solvabilité des consommateurs et met en évidence les risques de discrimination découlant de décisions fondées sur des algorithmes opaques, une forme de risque susceptible d'être aussi abordée dans l'acte juridique susmentionné concernant les exigences en matière d'intelligence artificielle. De plus, la législation existante, notamment la **directive sur le crédit à la consommation**, la **directive sur le crédit hypothécaire**, la **directive sur les comptes de paiement** et la **directive concernant la commercialisation à distance de services financiers**, devrait être révisée de manière à tenir compte de l'utilisation croissante des moyens numériques et à remédier aux problèmes mentionnés ci-dessus. Elle devrait donner aux consommateurs les moyens de comprendre les produits et de comparer et accepter les offres en ligne, ce qui stimulera l'innovation et renforcera la confiance des consommateurs.

Le nouvel **ensemble de mesures sur la finance numérique** adopté par la Commission, qui comprend des stratégies en matière de finance numérique et de paiements de détail, ainsi que des propositions législatives relatives aux crypto-actifs et à la résilience opérationnelle numérique du secteur financier, vise à faire en sorte que les consommateurs et les entreprises puissent bénéficier des fruits de l'innovation tout en étant protégés. Les évolutions en cours en matière de transformation numérique seront également prises en compte dans le cadre de la stratégie en matière d'investissements de détail, qui devrait se concentrer sur les intérêts des investisseurs individuels et être adoptée dans le courant du premier semestre de 2022.

De plus, la transformation numérique peut aussi entraîner de nouveaux défis, par exemple lorsque les solutions numériques ne sont pas conçues pour être également **accessibles aux personnes handicapées**. La Commission aide actuellement les États membres à transposer l'acte législatif européen sur l'accessibilité⁷². Son application d'ici à 2025 contribuera à lever les obstacles au numérique auxquels se heurtent les personnes handicapées et augmentera la disponibilité des produits et services accessibles à ces dernières.

Enfin, la transformation numérique exige des consommateurs une habileté et des compétences numériques qu'il convient d'encourager par l'enseignement et la formation dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie, comme souligné dans le **plan d'action en matière d'éducation numérique 2021-2027**⁷³ et ses priorités stratégiques.

- **Action n° 7:** pour 2022 au plus tard et après avoir actualisé ses **documents d'orientation concernant la directive sur les pratiques commerciales déloyales et la directive relative aux droits des consommateurs**, la Commission a l'intention de procéder à une **analyse** pour déterminer si une législation supplémentaire ou une autre action s'impose à moyen terme pour garantir la même équité en ligne que hors ligne.

⁷¹ COM(2020) 592 final.

⁷² Directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services.

⁷³ Plan d'action en matière d'éducation numérique 2021-2027 - Réinitialiser l'éducation et la formation à l'ère du numérique, COM(2020) 624.

- **Action n° 8:** en 2021, comme annoncé dans le livre blanc sur l'IA, la Commission prévoit de proposer un **acte juridique horizontal établissant des exigences en matière d'IA**.
- **Action n° 9:** en 2021, la Commission prévoit d'élaborer une proposition de révision de la **directive relative à la sécurité générale des produits** afin de relever les nouveaux défis en matière de sécurité des produits que posent les nouvelles technologies et la vente en ligne. Parallèlement, en 2021, la Commission entend également élaborer une proposition de **révision de la directive «Machines»**.
- **Action n° 10:** en 2021, la Commission projette d'élaborer des propositions de révision de la **directive sur le crédit à la consommation** et de la **directive concernant la commercialisation à distance de services financiers** en vue de renforcer la protection des consommateurs dans le contexte du passage aux services financiers de détail numériques.

3.3. Application effective de la législation et voies de recours efficaces

Exemple: la future directive relative aux actions représentatives permettra aux consommateurs d'unir leurs efforts. À l'avenir, des entités qualifiées, désignées à cet effet, pourront saisir plus facilement les tribunaux ou les autorités administratives d'affaires portant sur les intérêts collectifs des consommateurs, y compris dans des situations transfrontières. Les consommateurs pourront ainsi plus aisément agir conjointement pour demander réparation dans des cas tels que celui lié à la falsification des tests concernant les émissions de gaz d'échappement de certaines voitures diesel, par exemple.

Tout comme les entreprises ont le droit de vendre des produits et de proposer des services à l'ensemble des consommateurs au sein du marché unique, **les consommateurs**, quel que soit l'endroit où ils se trouvent dans l'UE, **devraient être en mesure de faire valoir efficacement leurs droits** à l'égard de ces entreprises. Toutefois, dans la pratique, il ressort de l'examen de sites web réalisé par les autorités chargées de veiller à l'application de la législation que, souvent, les droits des consommateurs ne sont pas respectés. Entre 2007 et 2019, il a été constaté qu'en moyenne, 60 % des sites web contrôlés enfreignaient les règles de base en matière de protection des consommateurs et nécessitaient donc des corrections⁷⁴.

Le contrôle du respect des droits des consommateurs relève avant tout de la **responsabilité des autorités nationales**, mais l'UE joue un rôle important **de coordination et de soutien**. Le nouveau **règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs (CPC)**⁷⁵, qui est entré en vigueur en janvier 2020, fournit une base plus solide pour une action commune de l'UE. Il renforce les capacités en ligne, les mécanismes de coopération et le système de collecte de renseignements des autorités chargées de veiller à l'application de la législation, dans le but de s'attaquer aux infractions à grande échelle à la législation de l'UE en matière de protection des consommateurs, d'offrir à ces derniers un niveau de protection uniforme et de proposer un «guichet unique» aux entreprises. La

⁷⁴ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/sweeps_en

⁷⁵ Règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004 (JO L 345 du 27.12.2017, p. 1).

Commission n'hésitera pas à faire usage des pouvoirs que lui confère le règlement pour **déclencher**, si nécessaire, **des actions d'exécution coordonnées** portant sur des questions concernant l'ensemble de l'UE. Conformément aux priorités stratégiques du présent agenda, les travaux se concentreront sur les éléments suivants:

- les effets de la COVID-19 sur les droits des consommateurs (escroqueries, problèmes liés aux voyages et exploitation de vulnérabilités financières qui existaient avant la pandémie mais sont devenues plus critiques⁷⁶); et
- les allégations écologiques trompeuses et les pratiques commerciales déloyales liées aux techniques d'influence en ligne et à la personnalisation.

Le règlement impose à la Commission de procéder à une **évaluation** de l'efficacité des nouvelles règles pour janvier 2023 au plus tard.

Par ailleurs, l'UE a récemment réexaminé son cadre juridique en matière de protection des consommateurs. La nouvelle **directive sur une meilleure application et une modernisation de la législation en matière de protection des consommateurs**⁷⁷ et la future **directive relative aux actions représentatives**⁷⁸ renforceront considérablement les droits des consommateurs, notamment en prévoyant davantage d'équité numérique, des sanctions plus sévères et un mécanisme efficace de recours collectif.

Afin d'assurer une application uniforme de la législation dans l'ensemble de l'UE et d'aider les autorités à mieux faire face aux difficultés découlant de la transformation numérique, le **programme en faveur du marché unique relevant du nouveau CFP** accordera la priorité au financement des activités de renforcement des capacités des autorités nationales. La Commission prévoit de financer un projet visant à mettre en place un **«laboratoire électronique de l'UE»**; il s'agira d'une plateforme qui offrira aux autorités un ensemble d'outils communs qu'elles pourront utiliser pour mener des enquêtes en ligne et surveiller les produits dangereux vendus sur l'internet, en déployant des solutions informatiques avancées et en recourant à l'IA, à des techniques d'exploration de données et à des robots d'indexation. En outre, elle s'efforcera de renforcer les capacités des entités qualifiées qui pourraient être désignées dans le cadre de la future directive relative aux actions représentatives, ainsi que des organisations nationales de consommateurs en leur qualité d'organismes désignés pour signaler les alertes au titre du règlement CPC. La facilitation des recours individuels restera une priorité, ce qui se traduira par la poursuite du financement par l'UE et de la modernisation des centres européens des consommateurs, ainsi que des outils de règlement extrajudiciaire des litiges et de règlement en ligne des litiges. Le renforcement des capacités administratives des autorités nationales peut également faire l'objet d'une assistance technique sur mesure dans le cadre de l'instrument d'appui technique⁷⁹.

⁷⁶ Voir également la communication conjointe du 10 juin 2020 intitulée «Lutter contre la désinformation concernant la COVID-19 – Démêler le vrai du faux», JOIN(2020) 8 final.

⁷⁷ Directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs (JO L 328 du 18.12.2019, p. 7).

⁷⁸ Texte de l'accord provisoire conclu par les colégislateurs dans le cadre de l'accord politique intervenu sur la proposition le 22 juin 2020.

⁷⁹ IAT – le successeur des programmes d'appui à la réforme structurelle, COM(2020) 409 final.

- **Action n° 11:** la Commission **aidera les États membres à transposer, à mettre en œuvre et à faire appliquer, en temps voulu et avec efficacité**, la directive sur une meilleure application et une modernisation de la législation en matière de protection des consommateurs, qui entrera en application en mai 2022, ainsi que la future directive relative aux actions représentatives, une fois qu'elle aura été formellement adoptée et qu'elle sera entrée en vigueur.
- **Action n° 12:** en 2022 et tous les deux ans par la suite, la Commission et les autorités nationales présenteront les **priorités communes** du réseau CPC **en matière de contrôle de l'application de la législation** afin de remédier aux problèmes de conformité recensés dans différents secteurs.
- **Action n° 13:** pour 2022 au plus tard, la Commission déploiera un ensemble d'**outils électroniques innovants** afin de renforcer la capacité des autorités nationales à lutter contre les pratiques commerciales illégales en ligne et à identifier les produits dangereux conformément aux principes du cadre d'interopérabilité européen⁸⁰.
- **Action n° 14:** pour 2023 au plus tard, la Commission **évaluera l'application du règlement CPC**, en vue, notamment, d'examiner l'efficacité des actions d'exécution face aux pratiques touchant l'ensemble de l'UE qui enfreignent la législation en matière de protection des consommateurs.

3.4. Prise en considération des besoins spécifiques des consommateurs

Exemple: en 2018, 10 % des ménages de l'UE avaient des arriérés de crédit hypothécaire, de loyer, de factures d'eau, de gaz ou d'électricité ou de remboursement de prêts, et étaient exposés à un risque de surendettement. La pandémie actuelle aggrave la situation de nombreux consommateurs endettés. La Commission collabore avec les États membres et les parties prenantes afin de recenser et de promouvoir les bonnes pratiques pour aider les consommateurs en difficulté⁸¹, notamment en améliorant l'accès aux conseils en matière d'endettement. Des études montrent que chaque euro dépensé dans les services de conseil en matière d'endettement peut permettre d'économiser plus de deux euros en prestations sociales.

Les instruments de politique des consommateurs protègent tous les consommateurs dans leurs relations avec les professionnels. Il est supposé que, dans une transaction, les consommateurs sont généralement la partie la plus faible et que leur santé, leur sécurité et leurs intérêts économiques doivent donc être protégés. Toutefois, certains groupes de consommateurs se trouvant dans des situations données peuvent être particulièrement vulnérables et ont besoin de mesures de protection spécifiques. La **vulnérabilité des consommateurs** peut résulter de circonstances sociales ou des caractéristiques propres à des consommateurs individuels ou à des groupes de consommateurs, telles que leur âge, leur sexe, leur état de santé, leurs

⁸⁰ https://ec.europa.eu/isa2/eif_en

⁸¹ En mai et en juin 2020, la Commission a organisé des tables rondes avec les parties prenantes afin d'examiner les mesures d'aide proposées par les banques et les prêteurs non bancaires, à la suite de quoi un document recensant les bonnes pratiques a été publié en juillet 2020.

compétences numériques, leur maîtrise du calcul ou leur situation financière⁸². Un manque d'accessibilité peut placer les personnes âgées ou les personnes handicapées dans des situations d'exclusion ou limiter leurs relations sociales. Il est possible que ces formes de vulnérabilité aient été exacerbées par la pandémie actuelle, mais elles existent indépendamment de celle-ci.

La **vulnérabilité financière** croissante de nombreux ménages de l'UE est particulièrement préoccupante à l'heure actuelle. Une enquête récente menée dans 21 États membres a montré que, depuis le début de la crise liée à la COVID-19, six consommateurs sur dix avaient été confrontés à des difficultés financières⁸³ susceptibles d'entraîner un surendettement. Les **conseils en matière d'endettement** se sont révélés être un moyen efficace d'aider les consommateurs surendettés à retrouver le chemin de la viabilité financière, tout en garantissant le remboursement des créanciers. Actuellement, la Commission recense les bonnes pratiques dans les États membres, examine dans quelle mesure elles pourraient être reproduites et détermine les besoins et les possibilités de financement au titre du nouveau CFP. Par ailleurs, en juin 2020, la Commission a publié la version actualisée du code européen de bonne conduite pour l'octroi de microcrédits⁸⁴. Dans le cadre de la révision de la directive sur le crédit à la consommation⁸⁵, la manière d'améliorer les règles subordonnant l'octroi d'un crédit à une évaluation approfondie de la solvabilité du consommateur sera examinée. Les consommateurs devraient également recevoir toutes les informations précontractuelles ainsi que tous les conseils nécessaires et appropriés pour pouvoir effectuer des choix en connaissance de cause lors de la conclusion de contrats de crédit.

Ces mesures sont essentielles pour faire correspondre les besoins de financement des consommateurs à leur capacité de remboursement et réduire ainsi le risque de défaut de paiement et de surendettement. Néanmoins, les consommateurs peuvent parfois se retrouver dans l'impossibilité de rembourser leurs dettes à l'échéance. Par conséquent, il peut s'avérer nécessaire d'évaluer les moyens les plus appropriés pour s'attaquer au surendettement des consommateurs, y compris par la remise de dettes⁸⁶.

Pour garantir l'accès des **consommateurs à faibles revenus** aux produits et aux services, il est fondamental que ceux-ci soient financièrement abordables, comme l'a souligné le Réseau européen de politique sociale⁸⁷. Certains États membres ont recours à des mesures de protection des consommateurs parallèlement à des mesures de protection sociale pour cibler les personnes à faibles revenus. La recommandation de la Commission sur la précarité

⁸² Le rapport de la BIT sur les préjudices et les manipulations en ligne décrit plusieurs options intéressantes, notamment des propositions relatives à l'utilisation des données pour identifier les consommateurs vulnérables (p. 52) et d'autres mesures (comme l'autoexclusion, par exemple).

⁸³ <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20200525IPR79717/eu-citizens-want-more-competences-for-the-eu-to-deal-with-crises-like-covid-19>

⁸⁴ Le code vise à servir de label de qualité; il présente un ensemble unifié de bonnes pratiques à l'intention des institutions de microfinance européennes qui octroient aux microentrepreneurs ou aux travailleurs indépendants des prêts aux entreprises jusqu'à concurrence de 25 000 EUR. Voir <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1482&langId=en>

⁸⁵ Voir l'action n° 10 ci-dessus.

⁸⁶ Voir la directive (UE) 2019/1023 concernant la restructuration, l'insolvabilité et la remise de dettes.

⁸⁷ Baptista, I. et Marlier, E. (2020), *Access to essential services for people on low incomes in Europe. An analysis of policies in 35 countries*, Réseau européen de politique sociale (ESPN), Bruxelles: Commission européenne.

énergétique⁸⁸ fournit aux États membres des orientations relatives aux moyens de lutter contre ladite précarité, afin d'autonomiser les consommateurs d'énergie vulnérables.

Les personnes âgées et les personnes handicapées ont des besoins spécifiques dans le domaine de la consommation. Il importe de veiller à ce que des informations claires, conviviales et accessibles soient disponibles à la fois en ligne et hors ligne, conformément aux exigences de l'UE en matière d'accessibilité applicables aux produits et services⁸⁹. Les consommateurs âgés et les consommateurs handicapés ont également besoin de produits accessibles et de technologies d'assistance compatibles avec les technologies courantes. Une approche équitable et non discriminatoire de la transformation numérique devrait tenir compte des besoins des consommateurs âgés, des consommateurs handicapés et, de manière plus générale, des personnes non connectées, qui sont susceptibles de moins bien connaître ou maîtriser les outils numériques et risquent davantage d'être victimes de fraudes. L'expérience de certains États membres montre que les **initiatives locales** visant à donner des conseils aux consommateurs dans les zones rurales ou urbaines⁹⁰ sont parmi les plus efficaces. Les acteurs de l'économie sociale sont particulièrement bien placés pour répondre à ces besoins grâce à leur proximité avec les communautés locales et rurales. Des initiatives similaires pourraient être encouragées par une action commune au niveau de l'UE au titre du futur CFP.

Les enfants et les mineurs sont particulièrement exposés à des pratiques commerciales trompeuses ou agressives en ligne. Il est important d'investir davantage dans **l'éducation et la sensibilisation des consommateurs tout au long de leur vie**, dès l'école et à tous les stades de leur existence. L'éducation financière devrait également être encouragée dans ce contexte, en tant que pourvoyeuse de compétences essentielles permettant aux consommateurs de prendre de bonnes décisions concernant leurs finances personnelles⁹¹. Une meilleure coordination des actions des principaux acteurs aux niveaux national et de l'UE portant sur des questions telles que l'accès au matériel pédagogique en ligne et le renforcement des capacités pourrait contribuer à créer des synergies, à assurer une innovation constante, à permettre l'adaptation et à garantir l'adoption de nouvelles approches en ligne et pédagogiques, notamment par la création de plateformes en ligne et d'autres outils.

Les enfants sont aussi particulièrement exposés aux risques liés aux produits⁹². Sur l'ensemble des produits notifiés comme dangereux dans le système «Safety Gate»/RAPEX en 2019, pas moins de 32 % étaient des jouets ou des articles de puériculture. Outre la révision de la directive relative à la sécurité générale des produits et le renforcement du cadre général, la Commission définira des **exigences de sécurité actualisées pour ce qui est des normes relatives aux produits destinés aux enfants**. La Commission prévoit également de soutenir

⁸⁸ C(2020) 9600 final, recommandation de la Commission du 14.10.2020 sur la précarité énergétique.

⁸⁹ Directive (UE) 2019/882 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0882> (JO L 151 du 7.6.2019, p. 70).

⁹⁰ Voir, par exemple, le projet commun de la Fédération des organisations de consommateurs allemandes (vzbv) et des centres des consommateurs visant à autonomiser les consommateurs au niveau local.

<https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-staerken-im-quartier>

⁹¹ Voir la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Une union des marchés des capitaux au service des personnes et des entreprises – nouveau plan d'action, COM(2020) 590 final, action n° 7: donner aux citoyens les moyens d'agir grâce à l'éducation financière.

⁹² Les données relatives aux blessures montrent que les enfants et les personnes âgées sont les groupes de consommateurs les plus vulnérables en ce qui concerne la sécurité des produits. Ensemble, ces deux groupes représentent 54 % des blessures liées aux produits, mais seulement 35 % de la population de l'UE.

le prélèvement d'échantillons et la réalisation d'essais sur les produits destinés aux enfants⁹³ dans le cadre d'activités coordonnées de surveillance du marché menées par les États membres⁹⁴. En outre, elle inclura la protection de la sécurité des enfants et d'autres groupes vulnérables dans l'édition 2021 du prix de l'UE pour la sécurité des produits, afin de promouvoir les bonnes pratiques des entreprises dans ce domaine.

La directive 2004/113/CE⁹⁵ garantit l'**égalité de traitement** entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services. Elle protège ainsi les femmes enceintes contre le refus d'accès à des services de crédit en raison d'une perte potentielle de revenus escomptée, ou encore les mères célibataires contre l'exclusion de certains services financiers sur la base d'un risque de défaut perçu plus élevé, par exemple. En outre, la directive 2000/43/CE⁹⁶ établit un cadre pour lutter contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, en vue de mettre en œuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement.

Le **risque de discrimination** est parfois exacerbé par les **algorithmes** utilisés par certains fournisseurs de biens et de services, **qui peuvent être formulés avec certains biais** résultant souvent d'attentes culturelles ou sociales préexistantes. Si cette situation peut conduire à des discriminations parmi les consommateurs en général, elle touche souvent certains groupes davantage que d'autres, et en particulier les personnes issues de minorités ethniques ou raciales⁹⁷. La future proposition de cadre législatif horizontal relatif à l'intelligence artificielle visera à examiner de manière spécifique comment limiter les risques d'intégration de biais et de discriminations dans les systèmes algorithmiques.

Enfin, des données d'économie comportementale⁹⁸ montrent que les comportements des consommateurs sont souvent influencés par des biais cognitifs, en particulier en ligne, qui peuvent être exploités par les professionnels à des fins commerciales. Ces **nouvelles formes de risques** peuvent **concerner pratiquement tous les consommateurs**. Les obligations de transparence sont certainement importantes pour lutter contre les asymétries d'information (comme mentionné plus haut dans le contexte de la transformation numérique), mais il convient de procéder à une évaluation plus approfondie afin de déterminer s'il est nécessaire de prendre des mesures supplémentaires pour remédier à cette forme dynamique de vulnérabilité.

- **Action n° 15:** à partir de 2021, la Commission prévoit d'augmenter le financement des actions visant à **améliorer la disponibilité et la qualité des services de conseil en matière d'endettement** dans les États membres.

⁹³ Le contrôle de la sécurité des produits vendus en ligne et hors ligne, par exemple des transats, balançoires et trotteurs pour bébés.

⁹⁴ Activités coordonnées relatives à la sécurité des produits (article 10 de la directive 2001/95/CE relative à la sécurité générale des produits).

⁹⁵ Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services (JO L 373 du 21.12.2004, p. 37).

⁹⁶ Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (JO L 180 du 19.7.2000, p. 22).

⁹⁷ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-focus-big-data_en.pdf

⁹⁸ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/vulnerability/index_en.htm

- **Action n° 16:** la Commission entend soutenir, à partir de 2021, des initiatives visant à fournir, **au niveau local, des conseils aux consommateurs** qui, pour des raisons structurelles ou personnelles, n'ont pas accès à l'aide et aux informations disponibles en ligne ou dans les bureaux d'information centraux.
- **Action n° 17:** en 2021, la Commission prévoit d'élaborer une **décision de la Commission sur les exigences de sécurité** auxquelles devront satisfaire les normes relatives aux **articles de puériculture**, en plus de renforcer le cadre afférent à la sécurité des produits en présentant une proposition de révision de la directive relative à la sécurité générale des produits.
- **Action n° 18:** pour 2023 au plus tard, la Commission élaborera une **approche stratégique pour améliorer la sensibilisation et l'éducation des consommateurs**, tenant compte des besoins de différents groupes, sur la base, entre autres, des principes d'égalité et de non-discrimination.

3.5. La protection des consommateurs dans le contexte mondial

Exemple: avec l'essor du commerce électronique, la coopération avec les partenaires internationaux, en particulier la Chine, devient de plus en plus importante. La proportion d'achats effectués auprès de vendeurs établis en dehors de l'UE est passée de 17 % en 2014 à 27 % en 2019⁹⁹. L'intensification de la coopération en matière de sécurité des produits avec la Chine au moyen d'un plan d'action spécifiquement axé sur les produits vendus en ligne pourrait contribuer à réduire le nombre de produits dangereux vendus directement aux consommateurs de l'UE.

Les chaînes de production et de valeur sont **de plus en plus mondialisées et interconnectées**. Les chaînes de distribution et de vente au détail sont influencées par la croissance rapide du commerce en ligne et de l'économie des plateformes. En conséquence, une coopération internationale intense entre les autorités et tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement est fondamentale pour assurer une protection efficace des consommateurs. Parallèlement, il est important que l'UE mette en avant, au niveau international, son niveau élevé de protection des consommateurs en tant que valeur européenne et modèle européen.

Pour garantir la sécurité des importations et protéger les consommateurs de l'UE contre les pratiques commerciales déloyales des opérateurs extérieurs à l'UE, il faut renforcer l'action sur le plan intérieur, au moyen d'outils de surveillance du marché plus solides, et coopérer plus étroitement avec les autorités des **pays partenaires de l'UE**. Un grand nombre de produits dangereux trouvés dans l'UE proviennent de pays tiers. En 2019, par exemple, 64 % des alertes introduites dans le système «Safety Gate»/RAPEX concernaient des produits fabriqués en dehors de l'EEE, souvent en Chine. Depuis 2006, la Commission entretient une coopération en matière de sécurité des produits avec ce pays au moyen du système RAPEX-Chine, ce qui a contribué à réduire le nombre de produits dangereux, même si celui-ci reste élevé dans l'ensemble.

⁹⁹ Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce_statistics_for_individuals#E-shopping_from_other_EU_countries

La coopération et l'échange d'informations sur les produits dangereux avec des **pays ayant des marchés similaires** pourraient constituer un autre moyen de garantir la sécurité des consommateurs de l'UE. Elles pourraient permettre aux États membres de mieux cibler leurs activités et de s'attaquer aux risques nouveaux et émergents. Pour contribuer à cet effort, la Commission a mis en place un système d'échange régulier d'informations sur les produits dangereux avec le **Canada**. Elle tire également parti du potentiel important de la politique commerciale et envisage d'inclure des dispositions prévoyant des échanges similaires sur la sécurité et la conformité des produits non alimentaires et la surveillance du marché y afférente dans des accords commerciaux en cours d'élaboration (par exemple avec l'**Australie**, la **Nouvelle-Zélande** et le **Chili**).

Il est tout aussi crucial de chercher à établir une coopération étroite avec les pays du **voisinage européen** et des **Balkans occidentaux**. Ces derniers revêtent une importance particulière en raison de leur proximité géographique et de leur processus d'alignement sur l'acquis de l'UE dans le domaine de la protection et de la sécurité des consommateurs.

Les normes élevées de l'UE en matière de protection des consommateurs peuvent servir d'exemple à d'autres **pays disposant de structures moins avancées** dans ce domaine, et il convient de les promouvoir à l'échelle internationale. Par exemple, certains pays tiers se sont montrés fortement intéressés par l'adoption d'un système similaire au système «Safety Gate»/RAPEX de l'UE. Dans ce contexte, la Commission apporte un soutien sur le plan de la réglementation et participe à des activités de renforcement des capacités.

La **coopération multilatérale** concernant les questions de consommation est essentielle pour promouvoir un niveau élevé de protection et de sécurité à l'échelle internationale et protéger les consommateurs dans le monde entier. En collaboration avec les États membres, la Commission continuera à user de son influence au sein des organisations internationales, telles que l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) ou l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), pour atteindre ces objectifs.

- **Action n° 19:** en 2021, la Commission entend élaborer un **plan d'action avec la Chine** pour renforcer la coopération en matière de sécurité des produits en ce qui concerne les produits vendus en ligne.
- **Action n° 20:** à partir de 2021, la Commission s'efforcera de fournir aux pays partenaires de l'UE, notamment en **Afrique**¹⁰⁰, un soutien en matière de réglementation, une assistance technique et une aide au renforcement des capacités.

4. GOUVERNANCE

Le présent agenda expose les actions proposées par la Commission pour promouvoir les priorités de la politique des consommateurs qui pourraient être poursuivies par l'UE et ses États membres au cours des cinq prochaines années et au-delà. Sa réussite dépendra d'un

¹⁰⁰ Voir la stratégie de l'UE avec l'Afrique – Communication conjointe de la Commission européenne et du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité au Parlement européen et au Conseil, Bruxelles, JOIN(2020) 4 final du 9 mars 2020.

vaste partenariat associant toutes les parties prenantes concernées. Cette nouvelle conception de la coopération entre les États et l'UE en ce qui concerne leurs priorités d'action nécessite un **nouveau cadre de coopération renforcée** qui soit en mesure de déboucher sur des actions concrètes. Ce cadre devrait se fonder sur des priorités annuelles, examinées lors d'un **sommet annuel des consommateurs** réunissant toutes les parties prenantes¹⁰¹ dans le cadre de la Journée mondiale des droits des consommateurs¹⁰². Le sommet devrait faire le point sur les progrès accomplis au cours de l'année précédente et fixer les priorités pour l'année suivante.

La Commission s'efforcera de dialoguer régulièrement avec le **Parlement européen, le Comité économique et social et le Comité des régions**. Elle travaillera également en étroite collaboration avec les États membres dans le cadre des réseaux¹⁰³, des groupes de travail ou des task-forces ad hoc existants. À cet égard, la Commission collaborera étroitement avec les autorités nationales afin de garantir une coordination étroite des actions et la meilleure utilisation des fonds disponibles au niveau national et au niveau de l'UE. L'échange des résultats de projets de recherche et de projets scientifiques, ainsi que l'échange de données entre les États membres et la Commission pourraient contribuer à la constitution d'une base de données pertinentes et probantes.

Ce travail devrait être accompagné d'une coopération étroite et efficace avec les **principales parties prenantes**, notamment **les organisations de consommateurs, les entreprises et les universitaires**. Des organisations de consommateurs fortes au niveau national et au niveau de l'Union sont des partenaires essentiels pour préparer les travaux qui seront entrepris dans le cadre du présent agenda, pour être à l'écoute des consommateurs et pour les soutenir. La Commission établira un **nouveau groupe consultatif sur la politique des consommateurs**, qui évaluera les progrès accomplis et se penchera sur les priorités pour l'année à venir afin de contribuer aux débats du sommet des consommateurs. Ce groupe rassemblerait toutes les parties prenantes, mais permettrait aussi des échanges ciblés, par exemple entre les organisations de consommateurs et les pouvoirs publics. La **coopération avec les entreprises** devrait prendre différentes formes, notamment des activités de formation, des échanges de bonnes pratiques et des réunions avec les entreprises qui prennent des engagements volontaires.

En parallèle, l'actuel **tableau de bord de la consommation** sur la situation des consommateurs dans l'ensemble de l'UE devrait être **renforcé** pour mieux tenir compte de la réalité de la protection des consommateurs, de la sécurité des produits et de la consommation durable au niveau national et au niveau de l'UE, sur la base d'un ensemble d'indicateurs révisé. Il devrait s'appuyer sur un système renforcé de collecte de données sur la situation dans l'ensemble des marchés et des pays, sur les avis et le comportement des consommateurs ainsi que sur les capacités et les actions des États membres en matière d'application des règles. Sur la base des données recueillies dans le cadre du tableau de bord et de la coopération étroite avec toutes les parties prenantes, les mesures et actions de l'UE et des États membres pourraient être élaborées, harmonisées et classées par ordre de priorité afin de garantir que leurs effets profitent le plus possible aux consommateurs dans toute l'UE.

¹⁰¹ Le sommet des consommateurs réunit des parties prenantes des États membres de l'UE, y compris des décideurs politiques, des autorités nationales chargées de faire appliquer les règles, des universitaires, des organisations de consommateurs et d'entreprises, ainsi que des représentants de la jeunesse.

¹⁰² Qui a lieu chaque année le 15 mars.

¹⁰³ Par exemple, le réseau pour la politique des consommateurs, qui rassemble des hauts fonctionnaires des États membres et de la Commission.

- **Action n° 21:** la Commission vise à établir un **groupe consultatif sur la politique des consommateurs** rassemblant des représentants des organisations de consommateurs, de la société civile et des entreprises à l'appui de l'agenda du consommateur¹⁰⁴.
- **Action n° 22:** la Commission prévoit de réviser le **tableau de bord de la consommation** en 2021 afin d'améliorer sa fonction de suivi et d'évaluation comparative, ainsi que sa pertinence pour le renforcement de la coopération en matière d'application des règles dans l'UE.

5. CONCLUSION

L'UE a mis en place, depuis de nombreuses années, un cadre solide de protection des consommateurs et l'a récemment amélioré grâce à plusieurs initiatives législatives dont les consommateurs de l'UE bénéficieront dans les années à venir. Le présent nouvel agenda du consommateur explique comment ces réalisations pourraient être consolidées grâce à une série d'actions en vue de remédier aux problèmes qui se posent, dont bon nombre ont été davantage mis en lumière dans le contexte de la pandémie actuelle, et de renforcer le cadre global de coopération entre les institutions de l'UE, les États membres et les parties prenantes. Il s'agit d'un élément moteur essentiel qui contribuera à la reprise économique durable et à la résilience de l'économie et des consommateurs de l'UE.

La Commission se réjouit à la perspective d'un vaste dialogue avec toutes les parties intéressées sur les priorités et sur les actions à mener, ainsi que sur les méthodes de coopération destinées à promouvoir la protection des consommateurs dans les années à venir, conformément au présent agenda.

¹⁰⁴ En tant que groupe d'experts informel institué conformément à la décision de la Commission du 30.5.2016 établissant des règles horizontales relatives à la création et au fonctionnement des groupes d'experts de la Commission [C(2016) 3301 final].