



A V I S

du 11 juillet 2022

sur

la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2005/29/CE et 2011/83/UE pour donner aux consommateurs les moyens d’agir en faveur de la transition écologique grâce à une meilleure protection contre les pratiques déloyales et à de meilleures informations

Par dépêche du 14 avril 2022, Madame la Ministre de la Protection des consommateurs a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur la proposition de directive européenne spécifiée à l'intitulé.

Ladite proposition de directive s'inscrit dans le prolongement du pacte vert pour l'Europe et vise à renforcer les droits des consommateurs, tout en contribuant à une économie européenne circulaire ainsi qu'à une consommation plus durable.

Il résulte de l'exposé des motifs accompagnant le texte sous avis que les directives 2005/29/CE sur les pratiques commerciales déloyales et 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs sont modifiées dans le but de garantir « *une application plus efficace et plus cohérente des règles de l'UE en matière de protection des consommateurs* ». Il y est précisé que la proposition de directive contribue à atténuer les difficultés d'application des règles rencontrées « *dans des domaines aussi complexes que les allégations environnementales trompeuses, les pratiques d'obsolescence précoce et le manque de transparence des labels de durabilité (...)* ».

En effet, il est ressorti d'une consultation ciblée au sujet de la législation existante en la matière que les consommateurs ne sont pas suffisamment informés sur l'incidence environnementale des produits, la durée de vie des biens, l'éventuelle défaillance précoce des produits, les services de réparation ainsi que les mises à jour logicielles.

Dès lors, la proposition de directive sous examen devrait permettre aux consommateurs de prendre des décisions commerciales en connaissance de cause dans le but de promouvoir une consommation durable et de garantir le respect du cadre juridique européen en matière de protection des consommateurs.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève avec satisfaction que – contrairement à la majorité des projets lui soumis dans les domaines environnemental et de l'économie circulaire – les mesures prévues par la proposition de directive sous avis ne se limitent pas à entériner des principes purement idéologiques et théoriques, mais qu'elles auront un impact concret correspondant aux besoins réels du consommateur, notamment quant à l'exigence de ce dernier d'être plus amplement informé au sujet aussi bien de la durée de vie des biens que de leur réparabilité.



Par conséquent, la Chambre ne peut qu'approuver et soutenir l'objectif de la proposition sous examen, qui est celui de contribuer de façon pragmatique à une économie européenne circulaire, permettant l'information éclairée des consommateurs et favorisant ainsi une consommation plus durable.

Néanmoins, la Chambre constate que la proposition de directive est lacunaire, dans la mesure où elle reste muette sur certains points importants qu'elle abordera brièvement ci-après.

Il s'agit tout d'abord des informations relatives à la « *recyclabilité* » des produits. En effet, le recyclage constituant un véritable enjeu stratégique pour l'économie, les consommateurs devraient être informés sur divers critères importants relatifs au recyclage du bien. Chaque produit devrait, aux yeux de la Chambre, comporter un label relatif à la « *recyclabilité* », qui devrait tenir compte entre autres:

- du pourcentage des matériaux traitables par recyclage ou valorisation (hormis l'emballage du bien en question), dans la mesure où plus un bien contient de matériaux recyclables ou valorisables, mieux serait sa classification;
- du degré de facilité de recyclage de ces matériaux, où il existe d'énormes différences. Bien que de plus en plus de matériaux puissent être recyclés sans difficultés majeures (papier, verre, déchets biologiques, la plupart des plastiques), certains éléments le sont moins facilement (divers plastiques, batteries) voire ne sont pas recyclables du tout (produits composés).

Qui plus est, la façon dont le bien est décomposable après la consommation a l'impact le plus important sur le degré de facilité de recyclage. En effet, si un bien composé de plusieurs éléments qui sont en principe recyclables est fabriqué de sorte à rendre impossible la dissociation des composantes (comme dans le cas de la fusion de plusieurs plastiques par exemple), il est quasi impossible de le retourner à l'économie circulaire et il sera très probablement incinéré;

- de la consommation d'énergie nécessaire pour le recyclage. Il va sans dire que certains produits ne sont revalorisables que par des traitements tellement « *énergivores* » que leur utilité est contestée. La Chambre est d'avis que le consommateur devrait être en mesure d'en tenir compte lors de l'achat d'un bien.

Dans le contexte du choix des matériaux, la Chambre des fonctionnaires et employés publics rend attentif à l'alerte lancée par « *Eurométaux* », l'association européenne des producteurs de métaux, sur le risque de pénurie mondiale de certains matériaux et par conséquent sur la nécessité pour les États membres d'organiser leur approvisionnement afin de contrer le problème de la dépendance des importations desdits matériaux. Il ne fait aucun doute que l'approvisionnement susmentionné passe inévitablement par une augmentation du recyclage, d'où le besoin pour les États membres de relever leurs taux de recyclage obligatoire.

Un autre élément important qui n'est pas abordé par la proposition de directive est la question de la production des biens. Or, aux yeux de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, l'information du consommateur sur les conditions de production d'un bien est primordiale. En effet, quel intérêt le consommateur a-t-il d'acheter un bien qui ne consomme que très peu d'énergie, mais dont la production en a nécessité disproportionnellement plus? Qu'en est-il par ailleurs des conditions sociales des travailleurs impliqués dans la production: le consommateur ne devrait-il pas savoir si son produit « durable » en termes écologiques ne l'est pas en termes sociaux?

La Chambre est d'avis qu'il est indispensable que le consommateur soit informé sur les conditions de production d'un bien à même titre que la proposition de directive le prévoit pour les seuls critères de durabilité environnementale. Pour un tel label, il importe en effet de tenir compte des éléments suivants:

- Si, pour la production d'un bien, des matériaux rares, ou dont l'extraction est difficile, sont utilisés, l'exploitation des ressources – souvent limitées – de notre planète est accélérée (cf. production de véhicules électriques), ce qui ne peut être dans l'intérêt du consommateur, surtout au niveau des prix. Le consommateur peut donc influencer, par son choix, la demande qui est créée au niveau de l'exploitation du matériau et par conséquent sur le prix. La Chambre renvoie dans ce contexte au rapport de l'association européenne des producteurs de métaux dont question ci-dessus.
- Corollairement aux développements ci-avant relatifs au recyclage, la consommation d'énergie nécessaire pour produire un bien devrait de toute évidence également trouver sa place parmi les critères de durabilité.
- Il est indéniable que le « labelling » au niveau du pays de production d'un bien peut induire en erreur, dans la mesure où il suffit qu'une étape de production – soit-elle minimale – se fasse dans un pays donné pour que ce dernier puisse être apposé à la mention « *made in* ».

Quoiqu'il n'existe pas de norme européenne qui impose l'apposition d'un marquage d'origine sur les produits importés ou commercialisés dans l'Union européenne, la Chambre estime qu'une telle apposition pourrait s'avérer utile pour le consommateur qui aurait éventuellement tendance à privilégier un produit européen. L'obligation du vendeur d'indiquer tous les pays impliqués dans la production aurait du moins le mérite d'être plus transparent et de donner au consommateur l'opportunité de décider en connaissance de cause.

- Un aspect autrement plus important est finalement celui relatif aux conditions sociales du personnel impliqué dans la production des biens, élément dont il échet de souligner la nécessité de renseigner le consommateur.

Ce point est d'autant plus important que la proposition de directive accentue le besoin de transparence des informations transmises au consommateur. Il est ainsi

indispensable pour le consommateur d'être en mesure d'évaluer l'implication – dans la production des biens en question – de pays dans lesquels les mesures de protection sociale sont peu développées ou font carrément défaut.

En effet, au sens du règlement (UE) 2020/852, dit « *règlement Taxonomie* », du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables, « *une activité économique ne devrait pouvoir être considérée comme durable sur le plan environnemental que lorsqu'elle est exercée dans le cadre des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et des principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, y compris de la déclaration de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux principes et droits fondamentaux au travail, des huit conventions fondamentales de l'OIT et de la Charte internationale des droits de l'homme. Les conventions fondamentales de l'OIT définissent des droits humains et des droits des travailleurs que les entreprises devraient respecter. Plusieurs de ces normes internationales sont consacrées par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en particulier l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé et le principe de non-discrimination* ».

Il en ressort donc qu'il ne suffit pas de respecter des minima en termes de conditions et de droits de travail des travailleurs, mais que le label d'information devrait – pour être conforme aux règles de l'Union européenne – également réserver une attention aux produits émanant de pays pour lesquels il est un secret ouvert que les droits de l'homme ne sont souvent pas respectés, notamment de pays qui sont réputés tolérer le travail des enfants.

De l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, la proposition de directive sous avis devrait impérativement être adaptée en y intégrant les informations reprises ci-avant parmi les obligations de marquage des biens. Un consommateur averti par le biais de ces nouveaux labels hésitera probablement à acheter des biens où le label relatif à la production du bien affiche par exemple un niveau très bas et laisse ainsi entrevoir que les standards de production sont nettement moins élevés que les standards européens (déjà très souvent minables).

En supposant que le consommateur adaptera son comportement au vu de tous ces critères, le marché européen pourrait même en sortir renforcé par rapport aux marchés concurrents.

Ensuite, la proposition de directive devrait également prévoir la mise à disposition d'informations relatives au transport des biens. En effet, devraient être fournies au consommateur des indications sur l'énergie consommée ainsi que sur les conditions sociales du personnel lors du transport des biens, et ce afin de permettre au consommateur d'estimer la rentabilité d'un produit au regard des critères inhérents à l'impact écologique et aux coûts qu'implique son transport.

En outre, la Chambre relève les résultats des évaluations ex post, des consultations des parties intéressées et des analyses d'impact repris à l'exposé des motifs joint à la proposition de directive sous avis. À ce sujet, il ressort des avis recueillis par le biais des ateliers d'experts, et plus précisément par le 4^{ème} atelier, qu'il est difficile pour les participants de « *prouver que l'obsolescence programmée d'un produit est intentionnelle* ». La Chambre sollicite des explications quant à ladite affirmation, dans la mesure où une obsolescence programmée est par nature intentionnelle.

Dans la même optique, l'analyse d'impact précitée a recensé plusieurs problèmes, dont les labels de durabilité/outils numériques d'information peu clairs, voire non fondés. À cet égard, l'exposé des motifs souligne que « *la combinaison des options stratégiques privilégiées devrait accroître le bien-être des consommateurs pour un montant estimé situé entre 12,5 et 19,4 milliards d'euros sur une période de 15 ans* ». Étant donné qu'elle a du mal à concevoir le concept suivant lequel le bien-être – notion qui a été développée ces dernières années en tant que pendant du PIB – puisse être mesuré en monnaie, la Chambre considère qu'il serait opportun de fournir davantage de précisions quant à cette affirmation.

Quant aux mises à jour logicielles, la Chambre considère qu'il est important de renseigner le consommateur non seulement sur la présence de mises à jour logicielles, mais également sur la durée prévisible de leur développement.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics entend également apporter une précision quant à la garantie commerciale offerte aux consommateurs.

Il ressort de l'exposé des motifs accompagnant la proposition de directive sous avis que celle-ci « *renforcera la transparence vis-à-vis des consommateurs en ce qui concerne les garanties commerciales et, partant, incitera aussi les producteurs à offrir des garanties commerciales de durabilité d'une durée de plus de deux ans en obligeant les professionnels à fournir, aux points de vente, des informations sur l'existence (...) de garanties commerciales de durabilité fournies par les producteurs, et sur leur durée* ».

À cet égard, la Chambre considère que, dans l'optique de promouvoir davantage la durabilité des biens, il y aurait lieu de prévoir, soit au niveau européen soit au niveau national, des moyens concrets incitant les professionnels des différents États membres à accroître les droits conférés aux consommateurs par le biais d'une garantie commerciale prolongée. En effet, à l'heure actuelle, le professionnel qui décide d'octroyer une extension de garantie et d'accorder ainsi au consommateur une garantie commerciale plus favorable que la seule garantie légale de deux ans le fait le plus souvent contre paiement et à gros prix. Or, le fait de prévoir des avantages pour les professionnels (comme notamment des abattements fiscaux ou encore des aides prévues sous la forme d'avantages en matière de TVA) en cas d'octroi gratuit par ces derniers d'une garantie commerciale prolongée aux consommateurs les inciterait probablement à ce faire.

Enfin, la Chambre sollicite des éclaircissements quant à la constatation selon laquelle « le contrôle du respect des mesures privilégiées effectué par les administrations publiques devrait induire des coûts moyens situés entre 440.000 et 500.000 euros par an et par État membre ». En effet, elle peine à concevoir que pour chaque État membre pris singulièrement, de par sa diversité et sa spécificité, lesdits coûts puissent s'élever au même montant, à 60.000 euros près.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec la proposition de directive lui soumise pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 11 juillet 2022.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Vice-Président,

G. GOERGEN