

Bruxelles, le 21 décembre 2017
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2017/0353 (COD)

15950/17
ADD 7

ENT 276
MI 987
CONSOM 410
COMPET 895
UD 309
CHIMIE 110
COMER 132
CODEC 2130
IA 225

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	20 décembre 2017
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	SWD(2017) 468 final
Objet:	DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION CONSULTATION DES PARTIES PRENANTES - RAPPORT DE SYNTHÈSE accompagnant le document: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles et des procédures concernant le respect et l'application effective de la législation d'harmonisation de l'Union relative aux produits et modifiant les règlements (UE) n° 305/2011, (UE) n° 528/2012, (UE) 2016/424, (UE) 2016/425, (UE) 2016/426 et (UE) 2017/1369 du Parlement européen et du Conseil, et les directives 2004/42/CE, 2009/48/CE, 2010/35/UE, 2013/29/UE, 2013/53/UE, 2014/28/UE, 2014/29/UE, 2014/30/UE, 2014/31/UE, 2014/32/UE, 2014/33/UE, 2014/34/UE, 2014/35/UE, 2013/53/UE, 2014/68/UE et 2014/90/UE du Parlement européen et du Conseil

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2017) 468 final.

p.j.: SWD(2017) 468 final

Bruxelles, le 19.12.2017
SWD(2017) 468 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION
CONSULTATION DES PARTIES PRENANTES - RAPPORT DE SYNTHÈSE

accompagnant le document:

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil

établissant des règles et des procédures concernant le respect et l'application effective de la législation d'harmonisation de l'Union relative aux produits et modifiant les règlements (UE) n° 305/2011, (UE) n° 528/2012, (UE) 2016/424, (UE) 2016/425, (UE) 2016/426 et (UE) 2017/1369 du Parlement européen et du Conseil, et les directives 2004/42/CE, 2009/48/CE, 2010/35/UE, 2013/29/UE, 2013/53/UE, 2014/28/UE, 2014/29/UE, 2014/30/UE, 2014/31/UE, 2014/32/UE, 2014/33/UE, 2014/34/UE, 2014/35/UE, 2013/53/UE, 2014/68/UE et 2014/90/UE du Parlement européen et du Conseil

{COM(2017) 795 final} - {SWD(2017) 466 final} - {SWD(2017) 467 final} -
{SWD(2017) 469 final} - {SWD(2017) 470 final}

Table des matières

1.	OBJECTIFS DE LA CONSULTATION.....	2
1.1.	Méthodes et instruments de la consultation	2
2.	RÉSULTATS DES ACTIVITÉS DE CONSULTATION.....	2
2.1.	Réunions du groupe d’experts sur le marché intérieur des biens – Groupe de surveillance du marché	2
2.2.	Réunions du groupe d’experts douaniers	2
2.3.	Conférence des parties prenantes	3
2.4.	Consultation publique	3
2.4.1.	Conformité des produits dans le marché unique et pouvoir de dissuasion des mécanismes d’application effective des règles existants	3
2.4.2.	Aide à la mise en conformité dans les États membres et au niveau de l’UE	4
2.4.3.	Preuve de la conformité des produits par les entreprises	5
2.4.4.	Surveillance transfrontière du marché au sein de l’Union européenne	5
2.4.5.	Surveillance du marché des produits importés de pays tiers.....	6
2.5.	Consultation ciblée menée par le contractant.....	6
2.6.	Consultation informelle des PME lors de la réunion de suivi du «Small Business Act» avec les parties prenantes en décembre 2016.....	7
3.	RETOUR D’INFORMATION AUX PARTIES PRENANTES.....	7

1. OBJECTIFS DE LA CONSULTATION

L'objectif de la Commission était de réaliser une évaluation factuelle de l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la cohérence et la valeur ajoutée européenne des dispositions en matière de surveillance du marché du règlement (CE) n° 765/2008. Les résultats de l'évaluation guideront les actions visant à renforcer la lutte contre les produits non conformes mis à disposition dans le marché unique.

1.1. Méthodes et instruments de la consultation

Les **autorités de surveillance du marché** ont été consultées lors des réunions du groupe d'experts sur le marché intérieur des biens en 2016.

Une **conférence des parties prenantes** ouverte à tous les participants concernés a été organisée par la Commission le **17 juin 2016**.

Une **consultation publique dans toutes les langues officielles de l'UE** a été publiée sur un site web spécifique faisant partie d'*Europa*. La consultation a été menée du 1^{er} juillet au 31 octobre 2016. La participation des PME à la consultation a été encouragée et soutenue par l'intermédiaire du réseau Entreprise Europe.

2. RÉSULTATS DES ACTIVITÉS DE CONSULTATION

2.1. Réunions du groupe d'experts sur le marché intérieur des biens – Groupe de surveillance du marché

Le groupe d'experts sur le marché intérieur des biens – Groupe de surveillance du marché a tenu ses dernières réunions le 1^{er} février 2016, le 21 octobre 2016 et le 31 mars 2017.

Lors de la première réunion, la Commission a rappelé les difficultés relevées par les autorités de surveillance du marché dans le cadre des examens à l'échelle nationale et de l'évaluation des activités menées entre 2010 et 2013. Le document IMP détaillé est annexé à l'analyse d'impact (annexe 2).

Au cours de la réunion du 21 octobre 2016, la Commission a informé les participants de l'état d'avancement de l'initiative concernant le respect et l'application effective des règles, précisant que l'objectif était de recevoir un retour d'information sur le caractère adéquat ou non des idées examinées. Le compte rendu détaillé est disponible à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=28611>.

La réunion du 31 mars 2017 a porté sur la proposition législative et, en particulier, sur les moyens de renforcer la coopération entre États membres, de créer un niveau uniforme et suffisant de surveillance du marché et de renforcer les contrôles aux frontières des produits importés sur le marché européen.

2.2. Réunions du groupe d'experts douaniers

Le groupe d'experts douaniers qui s'est réuni le 22 avril a été informé du lancement de l'initiative concernant le respect et l'application effective des règles. Les autorités douanières

ont été invitées à participer aux consultations et à donner leur avis sur les éventuelles difficultés et les mesures nécessaires.

Le groupe d'experts PARCS s'est réuni pour discuter des contrôles relatifs à la sécurité et à la conformité des produits le 1^{er} décembre 2016. Lors de la réunion, la Commission a présenté l'état d'avancement de la révision du règlement (CE) n° 765/2008.

2.3. Conférence des parties prenantes

Une conférence des parties prenantes a été organisée le 17 juin 2016, afin de recenser les principaux problèmes liés au respect et à l'application effective des règles dans le marché unique, ainsi que les solutions envisageables. 144 participants représentant les entreprises (62), les autorités nationales (60) et d'autres parties (22) ont pris part à cette conférence. Le compte rendu détaillé de cette conférence est disponible à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17963>.

2.4. Consultation publique

239 réponses ont été reçues au cours de la consultation publique via le formulaire en ligne. Les chiffres et les pourcentages utilisés pour décrire la répartition des réponses à la consultation publique sont issus des réponses fournies dans le cadre de l'outil d'enquête de l'UE. D'autres contributions de parties prenantes à la consultation publique ont été considérées, sans toutefois être prises en compte dans la représentation statistique.

La consultation était divisée en cinq parties. Étant donné que seule la partie B1 était obligatoire, les réponses aux autres sections sont partielles. Les pourcentages moyens de réponses étaient de **80 %** pour la section B2, de **66 %** pour la section B3, de **80 %** pour la section B4 et de **84 %** pour la section B5.

Toutes les statistiques de ce compte rendu sont fondées sur les données des réponses correspondant à chaque section. Des statistiques détaillées par catégorie sont fournies à l'annexe 2 de l'analyse d'impact.

Les entreprises étaient fortement représentées (**127**), suivies par les autorités publiques (**80**) et les citoyens (**32**). En ce qui concerne spécifiquement les entreprises, **49 %** d'entre elles représentent des fabricants de produits, **21 %** des importateurs/distributeurs de produits, **8 %** des utilisateurs de produits, **5 %** des entités d'évaluation de la conformité, **1 %** des intermédiaires en ligne et **16 %** d'autres.

En ce qui concerne la répartition géographique des réponses, tous les pays ont été représentés, à l'exception de la Lettonie, du Luxembourg, de Malte et du Liechtenstein. La majorité des répondants (**116**) exercent leurs activités exclusivement dans leur pays d'établissement.

2.4.1. Conformité des produits dans le marché unique et pouvoir de dissuasion des mécanismes d'application effective des règles existants

La majorité des répondants (**89 %**) estiment que les produits de leur secteur sont affectés par le non-respect des exigences relatives aux produits fixées dans la législation de l'UE relative à l'harmonisation.

Cependant, **45 %** d'entre eux ont répondu qu'ils ne pouvaient pas estimer la proportion approximative de produits non conformes dans leur secteur. Ce pourcentage est plus ou moins équivalent pour toutes les catégories de répondants.

80 % des entreprises ayant participé à la consultation confirment que la non-conformité a une incidence négative sur les ventes et/ou les parts de marché des entreprises respectant les obligations légales. De nombreuses entreprises (**42 %**) ne sont toutefois pas en mesure d'estimer la perte de ventes liée à la non-conformité.

À la question de savoir quelle est la principale raison de la non-conformité des produits dans le marché unique, **33,47 %** des répondants l'attribuent à un choix délibéré d'exploiter les opportunités du marché au prix le plus bas, **26,78 %** à un manque de connaissance, **10,88 %** à une incapacité technique ou autre à se conformer aux règles, **10,46 %** à l'ambiguïté des règles et **9,62 %** à la négligence.

Toutes les catégories de répondants ont fait l'expérience ou ont été informées de cas où les autorités de surveillance du marché ne disposaient ni des ressources financières et humaines ni des moyens techniques nécessaires pour mener à bien des tâches spécifiques. Néanmoins, **67,36 %** des répondants n'ont pas été à même d'estimer approximativement le manque de ressources financières de l'autorité nationale.

En ce qui concerne l'augmentation des ressources destinées aux activités de surveillance du marché, les répondants sont unanimement favorables à deux des trois solutions proposées; en revanche, la troisième, à savoir, la proposition selon laquelle les autorités de surveillance du marché devraient imposer des frais administratifs aux opérateurs du secteur afin de financer les contrôles, les résultats sont contradictoires. En effet, **55,91 %** des entreprises et **40,63 %** des consommateurs et autres ne sont pas du tout d'accord avec cette option, tandis que **50 %** des autorités publiques l'approuvent (15 % sont tout à fait d'accord et 35 % sont d'accord).

Les parties prenantes ont des avis similaires en ce qui concerne l'utilisation efficace des ressources affectées aux activités de surveillance du marché.

Un grand nombre de répondants (**46 %**) s'accordent à penser que la surveillance du marché n'est pas suffisamment dissuasive dans leur secteur ou qu'elle n'est dissuasive que dans une certaine mesure (**34 %**) et que les options proposées par la Commission permettraient de renforcer le caractère dissuasif des actions de surveillance du marché.

2.4.2. Aide à la mise en conformité dans les États membres et au niveau de l'UE

Le taux de réponses à cette partie, facultative, du questionnaire était en moyenne de **80 %** (environ **190** réponses par question).

Un consensus existe sur le fait qu'il est **parfois** difficile de trouver et de comprendre les informations appropriées sur les règles techniques que doivent respecter les produits avant d'être mis sur le marché national et sur d'autres marchés de l'UE.

La méthode utilisée par les répondants pour obtenir une assistance et des informations sur les règles techniques que les produits doivent respecter diffère **légèrement** selon le type de répondant. La majorité d'entre eux préfèrent consulter les informations disponibles sur le site internet de la Commission. En ce qui concerne les moyens que devraient utiliser les autorités

nationales pour réduire le nombre de produits non conformes sur le marché, les répondants considèrent que la meilleure manière de limiter la non-conformité consiste à **combinaison de la diffusion d'informations, l'apport d'un soutien et l'application effective des règles par les autorités publiques**.

2.4.3. Preuve de la conformité des produits par les entreprises

Le taux de réponses à cette partie du questionnaire, facultative, s'élevait en moyenne à **66 %** (environ **158** réponses par question).

Les entreprises ont été invitées à indiquer comment elles fournissent des informations sur la conformité des produits. Environ **30 %** des répondants considèrent que les options proposées **ne leur sont pas applicables**.

Une large majorité des répondants sont tout à fait d'accord ou simplement d'accord avec le fait qu'une meilleure utilisation des moyens de communication électroniques permettrait de réduire la charge administrative des entreprises (**70,62 %**), de réduire les frais administratifs liés à l'application effective des règles pour les autorités publiques (**65,14 %**), d'assurer une transmission rapide des informations (**82,29 %**), et de fournir des informations actualisées aux consommateurs/utilisateurs finals (**68 %**).

2.4.4. Surveillance transfrontière du marché au sein de l'Union européenne

Le taux de réponses à cette partie, facultative, du questionnaire s'élevait en moyenne à **80 %** (environ **190** réponses par question).

La plupart des répondants (**91**) n'étaient pas en mesure d'estimer la proportion approximative de produits mis sur le marché par des fabricants ou des importateurs de l'UE situés dans un autre État membre de l'UE.

Les **autorités publiques** considèrent que les entreprises contactées ne donnent pas suite aux demandes de renseignements/documentation ou de mesures correctives. Pour les **entreprises**, la principale difficulté est que les autorités trouvent plus onéreux de contacter des entreprises situées dans un autre État membre de l'UE.

En ce qui concerne l'échange de communication entre autorités nationales dans les États membres de l'UE, la majorité des répondants ont déclaré le manque d'avis/d'expérience (**33 %**), tandis que **25 %** des répondants ont considéré que les autorités nationales restreignaient rarement la commercialisation d'un produit à la suite d'un échange d'informations sur les mesures adoptées à l'encontre du même produit par une autre autorité dans l'UE.

En outre, en ce qui concerne les mécanismes qui permettraient de renforcer l'efficacité de la surveillance du marché au sein du marché unique, les résultats montrent un large soutien au **renforcement de l'échange d'informations et des discussions entre les autorités**, mais aussi à **une coopération étroite entre États membres et à l'applicabilité simultanée des décisions à l'encontre de produits non conformes**.

2.4.5. Surveillance du marché des produits importés de pays tiers

Les réponses à cette partie, facultative, du questionnaire s'élevaient en moyenne à **84 %** (environ **201** réponses par question).

De nombreux répondants (**39 %**) n'étaient pas en mesure d'estimer la proportion approximative de produits importés de pays tiers dans leur secteur. Toutefois, **21 %** d'entre eux ont indiqué que la part des produits importés de pays tiers était **supérieure à 50 %**. Dans le même temps, **88 %** des répondants ont estimé que les produits de leur secteur importés de pays tiers étaient affectés par le problème de la non-conformité.

En ce qui concerne les pays d'origine de produits importés souvent non conformes, la Chine arrive en tête (**137** réponses), suivie par l'Inde (**30**), la Turquie, les États-Unis (**18**) et Hong Kong (**17**). Enfin, les options privilégiées concernant les mesures visant les produits non conformes commercialisés par des entreprises situées dans un autre État membre de l'UE sont la nécessité de renforcer la coordination entre les administrations douanières et les autorités de surveillance du marché en ce qui concerne les contrôles des produits entrant dans l'UE (**88,27 %**).

2.5. Consultation ciblée menée par le contractant

En général, **toutes les parties prenantes consultées** au moyen d'enquêtes et d'entretiens ciblés **reconnaissent la nécessité d'améliorer l'efficacité du règlement**.¹ Environ la moitié des répondants déclarent que la **dimension de la non-conformité des produits** n'a pas changé depuis l'entrée en vigueur du règlement. Les autorités publiques sont de cet avis, alors que les répondants du secteur privé considèrent que la non-conformité des produits a augmenté. La plupart des opérateurs économiques, des associations professionnelles et des représentants de la société civile déclarent avoir constaté des divergences en matière de surveillance du marché entre États membres. Ces divergences ont des effets négatifs sur la **libre circulation des marchandises**, elles influencent le **comportement du marché**, **réduisent la sécurité des produits** et **augmentent les coûts** auxquels doivent faire face les autorités publiques et les opérateurs économiques pour se conformer au règlement. Sur l'ensemble des répondants, seules les autorités douanières ont émis un avis favorable concernant l'**adéquation des contrôles actuels aux frontières**. D'une manière générale, les **représentants de l'industrie souhaitent être davantage associés** aux activités de surveillance du marché. Selon les répondants, l'**efficacité** du règlement pourrait être améliorée en éliminant les divergences actuelles de mise en œuvre.

La majorité des répondants ont **confirmé la pertinence du règlement**, ce à quoi ont souscrit l'ensemble des opérateurs économiques et une grande partie des autorités douanières et de coordination. Toutefois, la faible capacité du règlement à **résoudre les problèmes qui se posent** peut remettre en question sa pertinence. Toutes les parties prenantes s'accordent à dire que le règlement n'est pas en mesure de régler les problèmes que pose la **vente en ligne**. **Aucune catégorie de parties prenantes n'a signalé l'existence de problèmes majeurs de cohérence** du règlement, tant au niveau de ses propres dispositions que par rapport à d'autres législations pertinentes aux fins de la surveillance du marché.

¹ Toutes les questions de la consultation publique étaient essentiellement liées à l'évaluation de l'efficacité du règlement.

Toutes les parties prenantes reconnaissent la valeur ajoutée européenne du règlement, qui a permis de renforcer la **libre circulation** des marchandises et la **transparence législative**. Elles signalent également toutes que l'**harmonisation des règles** et la **coopération entre les États membres** constituent des avantages. Différentes catégories considèrent également que le règlement peut établir des **conditions de concurrence équitables entre les entreprises dans l'Union européenne**.

2.6. Consultation informelle des PME lors de la réunion de suivi du «Small Business Act» avec les parties prenantes en décembre 2016.

La Commission a présenté des réflexions sur les options possibles pour faire face au problème de la non-conformité et a demandé un retour d'information. Les représentants des entreprises ont confirmé que les PME sont elles aussi touchées par le problème de la non-conformité, au même titre que les entreprises plus grandes.

3. RETOUR D'INFORMATION AUX PARTIES PRENANTES

Les processus de consultation ont permis de recueillir un large éventail de points de vue des parties prenantes sur les aspects de la surveillance du marché qui ont bien fonctionné et sur ceux qui n'ont pas fonctionné de manière satisfaisante. Les réunions avec les parties prenantes ont permis d'encourager en amont la participation des autorités nationales, améliorant de la sorte les chances d'obtenir un taux de réponse satisfaisant.

L'objectif général de cette initiative est de réduire le nombre de produits non conformes dans le marché unique en améliorant dans le même temps les incitations à respecter les règles, ainsi que l'efficacité des activités de surveillance du marché.

Les options envisagées pour relever le niveau d'ambition et accroître l'action et la coordination de l'UE sont les suivantes: (1) situation initiale, (2) amélioration des outils et mécanismes de coopérations existants; (3) option 2 plus effet dissuasif accru en ce qui concerne les outils d'application effective des règles et coordination accrue à l'échelle de l'UE (4) dans certains cas, centralisation encore accrue de l'application effective des règles au niveau de l'UE.

L'option privilégiée (3) comprend:

- un renforcement du rôle consultatif joué par les points de contact «produit» auprès des entreprises et de partenariats public-privé ad hoc;
- des systèmes numériques permettant aux fabricants ou aux importateurs de fournir des informations sur la conformité des produits tant aux consommateurs qu'aux autorités de surveillance du marché et un portail européen commun pour les mesures volontaires;
- l'établissement de règles relatives aux modalités de publication des décisions visant à restreindre la commercialisation des produits, l'ajustement des compétences des autorités en ce qui concerne les importations en ligne depuis des pays tiers, le recouvrement des coûts résultant des contrôles sur les produits déclarés non conformes;

- l'imposition d'obligations plus strictes en matière d'assistance mutuelle et la présomption légale selon laquelle les produits déclarés non conformes dans un État membre A le sont également dans un État membre B;
- des stratégies d'application effective des règles déployées par les États membres, qui décrivent les activités de contrôle et les besoins de renforcement des capacités à l'échelle nationale, ainsi qu'un réseau européen pour la conformité des produits qui fournirait une structure de soutien administratif en vue de l'évaluation par les pairs des résultats obtenus par les États membres et coordonneraient la mise en œuvre d'actions conjointes d'application effective des règles par les États membres tout en y contribuant.

Les mesures qui sous-tendent l'option privilégiée ont été considérées comme très favorables par l'ensemble des catégories de répondants à la consultation publique. Les parties prenantes s'accordent sur la nécessité de renforcer nettement la coordination, d'accroître et d'utiliser efficacement les ressources en matière de surveillance du marché et de renforcer l'efficacité des outils visant à améliorer le cadre de mise en œuvre de l'application effective des règles au sein du marché unique et sur les importations dans l'UE. Les parties prenantes soutiennent également l'adoption d'une approche plus proactive de prévention du non-respect de la législation au moyen de la diffusion d'informations et de l'apport d'un soutien aux opérateurs économiques. Toutefois, à un niveau plus détaillé, on constate qu'il existe des divergences de points de vue entre les autorités et les entreprises en ce qui concerne la forme la plus appropriée de système numérique de conformité ou les pouvoirs et sanctions spécifiques; ces préoccupations ont été intégrées à l'évaluation.

De plus amples informations sur les différentes options, sur celles qui ont été retenues, ainsi que sur les points de vue des parties prenantes figurent dans l'analyse d'impact.