



La fragilité des consommateurs face aux pratiques commerciales

Position paper – décembre 2014

Bien qu'il n'existe pas de solution miracle, il ne fait aucun doute que l'exclusion sociale doit faire l'objet d'une approche collective. C'est un problème qui nous concerne tous. Si nous ne nous attaquons pas de manière efficace à l'exclusion sociale, nous allons au devant de toute une série de nouveaux problèmes sociaux.

Bernardo Hernández Bataller, rapporteur de l'avis du CESE sur la vulnérabilité des consommateurs face aux pratiques commerciales dans le marché unique

Introduction

La persistance de la crise économique et financière contraint de nombreux Européens à se serrer la ceinture. Cette perte de pouvoir d'achat met les consommateurs en situation de risque d'exclusion sociale. L'UE estime à plus de 120 millions le nombre de personnes confrontées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2013.

Dans la pratique, cela signifie que l'an dernier, un quart de la population de l'UE était confronté à l'une des situations suivantes: risque de pauvreté du fait de leur situation financière, privation matérielle aiguë ou vie dans un ménage à très faible intensité de travail. Bien que la proportion des personnes exposées à la pauvreté ou à l'exclusion sociale dans l'UE ait légèrement décliné en 2013 (24,5 %) par rapport à 2012 (24,8 %), elle est plus élevée qu'en 2008 (23,8 %), lorsque les problèmes financiers de l'Europe ont fait leur apparition.

L'exclusion sociale rend les citoyens vulnérables sur le marché. À titre d'exemple, certaines entreprises peu scrupuleuses peuvent en profiter pour baisser les prix en sacrifiant la qualité pour vendre des produits ne correspondant pas aux normes requises. Dans le secteur de l'alimentation, la crise s'est traduite par une augmentation de nouveaux canaux de commercialisation échappant au contrôle, donnant lieu à des phénomènes tels que la «fraude alimentaire», la vente illégale de produits alimentaires et la remise en circulation de denrées alimentaires jugées impropres à la consommation humaine.

Il en va de même de la vente de contrefaçons de médicaments fabriquées sans garanties sanitaires et constituant des imitations frauduleuses des véritables médicaments autorisés. Ces pratiques peuvent poser des risques graves pour la santé, notamment pour les consommateurs qui n'ont pas d'autre choix que de recourir à ces

produits à prix bas. Un autre problème grave est celui de la pauvreté énergétique, lorsque des ménages n'arrivent pas à régler leurs factures à l'approche de l'hiver et n'ont qu'un accès limité, voire aucun accès, à l'approvisionnement en électricité et en chauffage.

Actions entreprises par l'UE

La Commission européenne a réagi en 2010 en créant la [Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale](#), l'une des sept initiatives phares de la [stratégie Europe 2020](#) pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Cette plate-forme a pour but d'aider les États membres de l'UE à atteindre le grand objectif consistant à sortir 20 millions de personnes de la [pauvreté et de l'exclusion sociale](#), en élaborant la base d'un engagement commun des gouvernements nationaux, des institutions de l'UE et des principales parties intéressées en vue de combattre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En 2013, la Commission a lancé le paquet «[Investissement social](#)», qui invite les États membres à faire de l'investissement social une priorité et à moderniser leur État-providence. Ces mesures ont pour but de concevoir des stratégies d'inclusion active plus performantes ainsi qu'une utilisation plus efficace des budgets sociaux. Elles comportent une [communication sur le thème "Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion"](#), qui fournit notamment des orientations sur la meilleure manière d'utiliser les aides financières de l'UE, notamment le [Fonds social européen](#), et une [recommandation de la Commission relative à la lutte contre la pauvreté infantile](#).

La pauvreté est néfaste à l'économie. L'augmentation des inégalités et de la pauvreté entraîne une polarisation des revenus qui déprime la demande globale. La pauvreté nuit à la cohésion sociale et à la croissance parce qu'elle est un gâchis de potentiel humain, qu'elle exerce une pression sur les dépenses publiques et qu'elle empêche l'économie de l'UE de fonctionner comme elle le devrait.

László Andor, commissaire européen chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, Bruxelles, 9 octobre 2014

Position du CESE

Dans un récent avis, le CESE préconise que les pouvoirs publics – au niveau de l'UE comme au niveau national – mettent en place des mesures adéquates afin d'aborder comme il convient la question de la vulnérabilité croissante des consommateurs. Le CESE souhaite que les consommateurs aient un accès garanti et sûr aux produits et aux services essentiels, et désire faire en sorte que les droits des consommateurs les plus durement frappés par la crise soient pleinement protégés. De telles mesures contribueront à lutter contre l'exclusion sociale et à accroître la demande de biens et de services.

Le message clef de l'avis est que, tout en tenant compte de la spécificité de chaque État membre, l'augmentation de la vulnérabilité des consommateurs et de l'exclusion sociale est un problème commun à tous et qu'une action collective est nécessaire pour résoudre cette question sociale brûlante.

Surveillance du marché

Selon l'avis, le rôle de l'UE dans ce contexte consiste à veiller à un meilleur respect des règles du marché intérieur, notamment celles qui ont trait à la sécurité des produits et à la surveillance du marché, à la directive sur les pratiques commerciales déloyales et au règlement relatif à la coopération entre la Commission et les autorités chargées de la consommation. L'UE devrait également assurer un suivi des nouveaux obstacles apparus au sein du marché intérieur et qui en gênent le fonctionnement.

Il est notamment précisé dans l'avis que «la diminution des ressources publiques mises à la disposition des consommateurs dans le cadre des politiques d'ajustement mises en œuvre par les gouvernements ces dernières années, entame considérablement l'efficacité, notamment, des activités de contrôle et de surveillance du marché». L'UE a également diminué sa contribution au Programme pluriannuel des consommateurs pour la période 2014-2020², comme l'a déjà souligné le CESE³.

Protection des consommateurs

L'avis mentionne également la nécessité d'une coopération plus étroite entre les autorités nationales et la Commission et d'une révision du champ d'application du [règlement 2006/2004](#) sur la coopération dans le domaine de la protection des consommateurs. Il appelle à l'instauration de mécanismes de vérification équivalents et à une harmonisation des sanctions.

De même, l'avis fait valoir que l'indice de pauvreté multidimensionnel (IPM)⁴ constitue un important outil statistique permettant d'évaluer et

de mettre en œuvre les actions destinées à lutter contre l'exclusion sociale. Cet indice (IPM), se basant sur des indicateurs tels que l'éducation, la santé, le niveau de vie et le bien-être, considère comme pauvre une personne qui se situe à un niveau inférieur à 30 % des indicateurs pondérés. «Aussi est-il important que les États membres adoptent des mesures visant à dépasser ce seuil.»

Les États membres sont invités à accorder des aides financières adéquates aux associations de consommateurs afin de leur permettre de mener à bien leur mission de protection des droits de tous les consommateurs. Les sanctions imposées pour cause d'atteinte aux droits des consommateurs pourraient servir à alimenter un fonds pour la mise en œuvre de la politique de protection des consommateurs; il serait souhaitable d'évaluer l'expérience des États membres ayant déjà mis en œuvre de tels fonds.

En cas d'infractions graves entraînant un réel préjudice, ou un risque de préjudice à la santé humaine ou à la sécurité, il y a lieu de renforcer le pouvoir des autorités compétentes d'imposer des sanctions. Selon le CESE, cela pourrait impliquer, par exemple, de pouvoir saisir ou confisquer des biens et du matériel de production et procéder si nécessaire à la fermeture des entreprises convaincues de telles infractions.

Lutter contre l'exclusion

L'avis invite également les États membres à adopter des mesures en vue de lutter contre l'exclusion sociale des consommateurs – et de l'ensemble des citoyens – en garantissant l'accès aux services essentiels de base. À cette fin, chaque État membre pourrait élaborer et mettre en œuvre un «plan de sauvetage des citoyens» visant à relancer l'économie des ménages et à accroître le pouvoir d'achat des consommateurs. De l'avis du CESE, un tel plan constituerait un juste contrepois aux remises à flot des banques dont ont profité plusieurs grandes institutions financières.

Enfin, le CESE estime que globalement, ces mesures seraient plus conformes aux [principes directeurs des Nations unies pour la protection du consommateur](#) (paragraphe 5), lesquelles disposent que «les politiques promouvant des modes de consommation durables devraient tenir compte des objectifs que sont l'élimination de la pauvreté, la satisfaction des besoins de base de l'ensemble des membres de la société et la réduction des inégalités au sein des pays et entre ces derniers».

Lors de sa session plénière du mois d'octobre, le CESE a adopté son avis par 92 voix pour, 37 voix contre et 5 abstentions.

Pour en savoir plus:

Avis du CESE: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.int-opinions&itemCode=30664>

Page de la Commission européenne sur l'investissement social: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044&langId=fr>

Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=fr>

² JO L 84 du 20.3.2014, p. 42.

³ JO C 181 du 21.6.2012, p. 89.

⁴ Paramètre statistique mis au point en 2010 par les Nations unies et l'Université d'Oxford afin de mesurer la nature et l'intensité de la pauvreté.