

Contexte

Le marché unique a été une initiative pionnière de l'intégration économique de l'Union européenne. Les principaux obstacles législatifs ont été éliminés grâce à la législation de l'UE relative à l'harmonisation. L'objectif de cette législation est double: il s'agit d'une part de veiller à ce que les produits industriels mis sur le marché européen garantissent un niveau élevé de protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement, et d'autre part de garantir la libre circulation de ces produits en remplaçant les réglementations nationales par un ensemble unique et harmonisé de conditions relatives à la mise sur le marché de ces produits.

Bien que la non-conformité passe souvent inaperçue et qu'il soit impossible de déterminer la proportion exacte de produits non conformes sur le marché, il existe toujours de nombreux produits sur le marché de l'UE qui ne sont pas conformes à la réglementation relative aux produits industriels. Les produits non conformes portent préjudice tant aux consommateurs qu'aux entreprises respectueuses des règles. En pratique, la non-conformité signifie que les citoyens sont exposés à des produits potentiellement dangereux ou que l'environnement est menacé. Elle signifie aussi qu'il existe une distorsion de la concurrence entre les entreprises qui vendent des produits conformes et celles qui rognent sur les coûts ou font délibérément fi des règles afin d'acquiescer un avantage concurrentiel.

Le problème des produits non conformes au sein du marché unique est imputable à de nombreux facteurs qui peuvent être classés en deux grandes catégories:

- *Manque de familiarité avec la législation relative aux produits, qui repose sur les règles harmonisées de l'UE¹.* La première condition pour le respect des dispositions réglementaires est que les entreprises connaissent et comprennent les obligations qui leur incombent en vertu de la législation applicable. Le fait de ne pas connaître ou de ne pas comprendre les exigences peut entraîner une non-conformité involontaire.
- *Peu d'éléments incitant les entreprises à se conformer aux règles.* La deuxième condition pour le respect des dispositions réglementaires est que les entreprises doivent être disposées à se conformer aux règles. Les incitations économiques peuvent jouer un rôle dans ce sens. Un programme solide destiné à assurer le respect de la législation et un niveau élevé de détection des infractions peuvent décourager le non-respect.

Le cadre réglementaire existant et ces deux conditions constituent le cadre dans lequel les causes de non-conformité suivantes seront examinées:

1) Manque de connaissance ou mauvaise compréhension des dispositions réglementaires

S'informer au sujet de la législation de l'UE relative aux produits non alimentaires constitue une tâche importante et continue pour les entreprises qui fournissent ces produits. Elles obtiennent généralement des informations à propos de la législation relative aux produits reposant sur les règles harmonisées de l'UE, les normes techniques qui l'accompagnent et les exigences administratives à partir de différentes sources (par ex. les pages web de la Commission européenne, les gouvernements et les autorités de surveillance du marché, les fabricants, les associations sectorielles et professionnelles, etc.). Toutefois, il semble que le niveau de connaissance des règles harmonisées applicables aux produits industriels au sein des PME, et en particulier des microentreprises, soit souvent assez faible². Le commerce en ligne pose en outre de sérieux défis en matière de conformité aux fournisseurs, en partie en raison d'une méconnaissance des responsabilités liées à l'importation

¹ En fonction du secteur, les exigences juridiques relatives aux produits sont fixées dans des actes législatifs de l'UE qui sont directement applicables ou dans la législation nationale transposant la législation de l'UE relative à l'harmonisation.

² Voir document de travail des services de la Commission SWD(2015)202.

ou à la mise sur le marché de produits dans le contexte du commerce en ligne ou de l'ambiguïté qui plane au-dessus de ces responsabilités³.

Informations sur la conformité: L'échange d'informations entre les entreprises qui mettent des produits sur le marché de l'UE et les autorités chargées de la vérification de ces produits est souvent laborieux et caractérisé par des retards. Alors que les produits industriels deviennent de plus en plus complexes et intègrent différentes technologies et que les cycles de vie des produits deviennent de plus en plus courts, les traditionnelles procédures papier appliquées pour démontrer et contrôler la conformité des produits sont de moins en moins pratiques pour les entreprises (en particulier les PME), les organismes d'évaluation de la conformité et les autorités nationales.

Peu d'éléments incitant les entreprises à se conformer aux règles

Actuellement, les mécanismes d'application se composent de deux éléments: la surveillance du marché et la dissuasion. Des actions répressives efficaces de la part des autorités de surveillance du marché permettront non seulement de détecter et de sanctionner la mise sur le marché de produits non conformes mais aussi de dissuader les autres fournisseurs tentés de rogner sur les coûts lors de la mise sur le marché de produits. Elles incitent donc les entreprises à se conformer aux règles. À l'inverse, une répression inefficace n'encourage pas les entreprises à respecter les règles et désavantage les entreprises qui respectent les règles par rapport aux entreprises qui ne le font pas.

a. **Surveillance du marché:** La surveillance du marché est un outil essentiel pour protéger les consommateurs et les autres utilisateurs contre les produits dangereux et non conformes car elle veille à ce que tous les acteurs économiques respectent les règles. Toutefois, le contrôle de l'application de la législation de l'UE relative à l'harmonisation doit reposer sur des contrôles efficaces et efficaces, effectués par les autorités de surveillance du marché actives dans les différents États membres. Malheureusement, la surveillance du marché n'est pas aussi efficace qu'elle devrait l'être dans l'Union européenne pour plusieurs raisons.

- Tout d'abord, la surveillance du marché est fragmentée dans le marché unique. Il existe peu de coordination entre les autorités de surveillance du marché des différents États membres et les procédures de l'UE pour l'échange d'informations sur les produits dangereux doivent être améliorées.
- Les entreprises fournissent souvent des produits à partir d'un pays ne relevant pas de la juridiction de l'autorité de surveillance du marché où le consommateur final se trouve, il se peut donc que les autorités de surveillance du marché dans ce dernier pays éprouvent des difficultés à communiquer avec le fournisseur des produits et/ou les autorités de surveillance du marché dans le pays du fournisseur.
- Il est souvent difficile pour les autorités compétentes de sanctionner de manière efficace les entreprises établies en dehors de l'UE qui vendent des produits non conformes directement aux consommateurs ou utilisateurs dans l'UE. Les autorités de surveillance du marché sont confrontées à d'importants problèmes pratiques lorsqu'il s'agit d'identifier l'origine de produits non conformes importés d'un pays situé en dehors de l'UE, par exemple par l'intermédiaire du commerce en ligne, de les intercepter et de déterminer quelle est l'entreprise responsable au sein de leur juridiction. Par conséquent, le risque d'être prises et effectivement sanctionnées pour non-conformité est parfois trop faible pour véritablement dissuader les entreprises d'introduire des produits non conformes sur le marché de l'UE.

³ Ibidem.

- Dans l'ensemble, la quantité de ressources allouées à la surveillance du marché semble être assez limitée par rapport à la taille du marché unique.
- b. **Absence d'effet dissuasif:** Les mécanismes d'application contribuent à créer des conditions de concurrence équitables entre les entreprises commercialisant des produits dans l'UE. De nombreuses entreprises qui enfreignent les règles en retirent des avantages substantiels tout en ne courant qu'un faible risque d'être repérées. Les amendes imposées en cas de non-conformité, par exemple, peuvent ne pas être suffisamment élevées par rapport aux bénéfices potentiels résultant de la vente de produits non conformes. Cependant, une amende suffisamment élevée pour avoir un effet dissuasif pourrait mener l'entreprise à la faillite ou, à tout le moins, épuiser les liquidités de l'entreprise au point d'entraîner le licenciement des employés. Dans certains États membres, les autorités de surveillance du marché ont le droit d'imposer des amendes aux entreprises commercialisant des produits non conformes tandis que dans d'autres, seuls les tribunaux peuvent imposer des sanctions. Certaines parties prenantes font valoir qu'un système de sanctions économiques désagrégé et non harmonisé entraîne le non-respect de la législation européenne. En outre, en raison des ressources limitées allouées à la surveillance du marché ou à l'incohérence/inefficacité du contrôle et de la répression, il est peu probable que la non-conformité soit détectée et sanctionnée, ce qui affaiblit l'effet dissuasif.