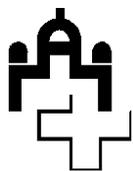


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



- 14.3834 n Mo. Conseil national (Flückiger Sylvia). Simplifier la répartition et le contrôle des aides financières destinées aux associations de consommateurs**
- 14.3880 n Mo. Conseil national (Gössi). Préciser les bases légales qui régissent l'allocation d'aides financières aux associations de consommateurs**

Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du 13 avril 2018

Réunie le 13 avril 2018, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a procédé à l'examen préalable des motions visées en titre, déposées le 25 septembre 2014 par les conseillères nationales Sylvia Flückiger (14.3834) et Petra Gössi (14.3880) et adoptées le 29 septembre 2016 par le Conseil national.

La motion 14.3834 charge le Conseil fédéral de prendre des mesures de simplification administrative dans le domaine des aides financières accordées aux associations de consommateurs et d'étudier la possibilité d'abroger une ordonnance administrative en la matière.

La motion 14.3880 charge le Conseil fédéral de préciser les bases légales qui régissent l'allocation d'aides financières aux associations de consommateurs.

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix contre 0 et 1 abstention, de rejeter les deux motions. Elle estime que l'objectif de la motion 14.3834 est déjà rempli et que celui de la motion 14.3880 constitue une atteinte à la liberté d'association et à la liberté d'expression.

Rapporteur : Germann

Pour la commission :
Le président



Pirmin Bischof

Contenu du rapport

- 1 Textes et développements
- 2 Avis du Conseil fédéral du 19 novembre 2014
- 3 Délibérations et décision du conseil prioritaire
- 4 Considérations de la commission



1 Textes et développements

1.1 Textes

[14.3834]

Le Conseil fédéral est chargé de prendre rapidement des mesures afin de simplifier sur le plan administratif la répartition et le contrôle des aides financières accordées à l'Associazione consumatrici della Svizzera italiana (ACSI), à la Fédération romande des consommateurs (FRC), au Konsumentinnenforum Schweiz (KF) et à la Stiftung für Konsumentenschutz (SKS) en vertu de l'ordonnance du 1er avril 1992 sur l'aide financière en faveur des associations de consommateurs (RS 944.05944.05). Il étudiera simultanément la possibilité d'abroger, pour une meilleure efficacité de l'administration, l'ordonnance controversée du DEFR du 31 mai 2013 sur la répartition de l'aide financière en faveur des associations de consommateurs (RS 944.055), qui a généralisé une bureaucratie échevelée.

[14.3880]

Le Conseil fédéral est chargé de préciser les bases légales qui régissent l'allocation d'aides financières aux associations de consommateurs en indiquant que seules pourront bénéficier de ces aides les associations qui informent les consommateurs de manière objective et pertinente, qui testent les produits et qui négocient des conventions sur les indications à fournir.

1.2 Développements

[14.3834]

Avant que l'ordonnance du DEFR du 31 mai 2013 sur la répartition de l'aide financière en faveur des associations de consommateurs ne voie le jour, la SKS, le KF et la FRC percevaient chacun 30 pour cent, et l'ACSI, 10 pour cent, des aides financières disponibles, soit plus de 900 000 francs au total. Cette clé de répartition avait fait la preuve de sa pertinence et n'était contestée par aucune de ces quatre associations nommément citées dans l'ordonnance du 1er avril 1992 sur l'aide financière en faveur des associations de consommateurs. Elle garantissait en gros la diversité de l'information objective des consommateurs que la loi sur l'information des consommateurs (LIC) vise à encourager dans toutes les régions du pays. Or, depuis que l'ordonnance du DEFR du 31 mai 2013 a été édictée, le Bureau fédéral de la consommation (BFC; six postes à plein temps et trois stagiaires), qui s'occupe principalement de la répartition de ces aides financières, a versé dans une bureaucratie débordante qui suscite en outre son pendant, puisqu'elle a obligé les quatre associations précitées à se doter de ressources humaines qui, si l'on se réfère à l'esprit et même à la lettre de la LIC, auraient été bien mieux employées ailleurs. Le BFC a même modifié récemment, et de manière arbitraire, ladite clé de répartition, pourtant éprouvée, pour tenir compte de la nouvelle "Alliance" de la SKS, de la FRC et de l'ACSI, ce qui n'est prévu ni par la LIC, ni par l'ordonnance du 1er avril 1992. La bureaucratie démesurée et inefficace du BFC commande aujourd'hui de prendre deux mesures: d'une part, revenir à la clé de répartition qui prévalait précédemment, et d'autre part, engager immédiatement la conclusion de contrats de prestations avec les bénéficiaires des aides financières, sur le modèle de la pratique en usage en matière de subventions. Enfin, le contrôle de l'utilisation des aides versées après la conclusion du contrat de prestations devrait se faire selon un système simple et organisé autour des moyens de communication modernes.

[14.3880]

Plusieurs associations de consommateurs sont aujourd'hui actives sur le terrain politique, en s'engageant en faveur de telle ou telle cause, en cherchant à influencer sur l'opinion publique ou même en s'alliant à des partis ou à d'autres organisations en vue d'atteindre certains objectifs politiques. Ce comportement n'est pas conforme à l'esprit des articles 5 à 8 de la loi sur l'information des



consommatrices et des consommateurs. Ces associations font certes valoir qu'elles fonctionnent selon le principe de l'affectation spécifique des moyens et qu'elles n'utilisent pas pour leur engagement politique les fonds qui leur sont versés au titre des aides financières. Néanmoins, la distinction reste peu claire pour un observateur extérieur, d'autant que ces associations agissent en leur nom propre, mais sans déclarer l'origine des moyens avec lesquels elles financent telle ou telle action. En fin de compte, les aides financières permettent à une association d'atteindre une certaine taille critique qui lui permet ensuite de s'engager politiquement. Or, il est possible de mettre un terme à cette opacité et à ce mélange des genres en mettant en place une séparation institutionnelle, à savoir en mettant les associations de consommateurs en demeure de choisir: soit elles réalisent des tests comparatifs, auquel cas elles ont droit aux aides financières, soit elles sont actives sur le plan politique, et dans ce cas elles ne peuvent compter que sur leurs fonds propres. Cette séparation institutionnelle, y compris sur le plan du personnel et des finances, est indispensable pour parvenir à l'objectivité exigée par la loi.

2 Avis du Conseil fédéral du 19 novembre 2014

[14.3834]

Après deux ans d'application du nouveau système de répartition de l'aide financière, le Bureau fédéral de la consommation (BFC) a reçu le mandat d'évaluer et si nécessaire d'optimiser le système d'octroi et de répartition de l'aide financière aux associations de consommateurs, tel que réglementé actuellement par la loi sur l'information des consommatrices et des consommateurs (LIC, RS 944.0), par l'ordonnance sur l'aide financière en faveur des associations de consommateurs (RS 944.05) et par l'ordonnance du DEFR sur la répartition de l'aide financière en faveur des associations de consommateurs (RS 944.055). Il accordera à cette occasion une attention particulière à la charge administrative engendrée par le système de répartition. L'ancien système, en vigueur depuis le 1er mai 1992 et inchangé depuis lors, se fondait sur une clé de répartition fixe, qui reflétait la situation des organisations de consommateurs à l'époque. Cette situation ayant considérablement évolué depuis il ne saurait être question de revenir à ce système de répartition prévu par l'ordonnance du DFE du 6 avril 1992, car cela serait contraire aux exigences de la loi.

Quant à la mise en place d'un système de convention de prestations avec chaque organisation de consommateurs, renouvelée à intervalle régulier pour tenir compte de l'évolution des activités des organisations, elle entraînerait une charge administrative disproportionnée au regard des montants financiers en jeu, étant rappelé que l'ensemble de la subvention aux associations de consommateurs s'élève actuellement à environ un million de francs par an. Des conventions de prestations n'apporteraient pas non plus de solution propre à régler la question de la répartition de l'aide financière à laquelle il faut procéder, conformément à l'article 5 de l'ordonnance sur l'aide financière en faveur des associations de consommateurs (RS 944.05) lorsque le montant de l'aide financière alloué par la Confédération ne suffit pas à couvrir 50 pour cent des frais déterminants des organisations de consommateurs, tels que définis par l'article 3 de ladite ordonnance.

[14.3880]

La loi sur l'information des consommatrices et des consommateurs (LIC, RS 944.0) et l'ordonnance sur l'aide financière en faveur des associations de consommateurs (RS 944.05) règlent de manière stricte l'aide financière que la Confédération peut accorder aux associations de consommateurs: l'aide financière ne peut être accordée qu'à des organisations dont l'activité est d'importance nationale et qui se consacrent statutairement, soit exclusivement à la protection des consommateurs (respectivement art. 5 al. 1 LIC et art. 1 de l'ordonnance sur l'aide financière en faveur des associations de consommateurs), soit à l'information des consommateurs (respectivement art. 5 al. 2 LIC et art. 2 de l'ordonnance mentionnée ci-dessus). L'aide financière ne peut en outre être



accordée que pour trois catégories d'activités d'information, à savoir: l'information objective et pertinente des consommateurs par la presse ou les médias électroniques, l'exécution de tests comparatifs et la négociation de conventions sur les indications à fournir (art. 5 al. 1 let. a à c LIC). Enfin l'aide financière ne peut être accordée que jusqu'à concurrence de la moitié des frais pris en compte pour les activités d'information prévues par la LIC (art. 5 al. 1 LIC). Les frais déterminants qui peuvent être pris en compte sont précisés expressément à l'article 3 de l'ordonnance sur l'aide financière en faveur des associations de consommateurs.

Le nouveau système de répartition de l'aide financière entre les organisations de consommateurs ACSI, FRC, kf et SKS entré en vigueur le 1er juillet 2013 et qui repose sur une appréciation tant quantitative que qualitative de leurs activités d'information selon la LIC (ordonnance du DEFR sur la répartition de l'aide financière en faveur des associations de consommateurs, RS 944.055) incite les organisations de consommateurs à se consacrer aux activités d'information prévues par la LIC. Le Bureau fédéral de la consommation (BFC) est l'autorité qui a pour mandat de veiller à ce que l'aide financière soit accordée aux associations de consommateurs conformément aux exigences de la LIC et de procéder à la répartition de l'aide financière. Selon l'article 8 alinéa 1 LIC les organisations qui demandent des aides financières doivent fournir au BFC tous les renseignements nécessaires et lui permettre de consulter les pièces justificatives. Sur la base des indicateurs expressément mentionnés dans l'annexe à l'ordonnance sur la répartition de l'aide financière en faveur des associations de consommateurs, le BFC est en mesure d'apprécier les activités LIC des organisations de consommateurs.

Les bases légales pour l'octroi de l'aide financière aux organisations de consommateurs sont donc suffisamment précises et les règles relatives à la répartition de l'aide financière incitent à exercer des activités au sens de la LIC.

[14.3834]

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

[14.3880]

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

3 Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le 29 septembre 2016, le Conseil national a adopté la motion 14.3834, par 123 voix contre 62, et la motion 14.3880, par 123 voix contre 58 et 4 abstentions.

4 Considérations de la commission

La commission estime que l'objectif de la motion 14.3834 est déjà rempli. Elle souligne en effet que le système de répartition a été considérablement simplifié et que le Conseil fédéral a abrogé l'ordonnance du DEFR sur la répartition de l'aide financière en faveur des associations de consommateurs en 2015.

La commission rejette également la motion 14.3880 : elle ne souhaite pas édicter des prescriptions légales plus détaillées que celles qui sont en vigueur. Selon elle, cela constituerait une atteinte à la liberté d'association et à la liberté d'expression. En outre, elle rappelle que la loi ne prévoit des aides financières que pour trois activités, à savoir l'information des consommateurs, le test des produits et les conventions sur les indications à fournir ; toute activité supplémentaire est financée par les cotisations des membres ou par d'autres contributions non étatiques.

Pour ces raisons, la commission rejette les deux motions par 12 voix contre 0 et 1 abstention.