

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Plan d'action pour une consommation et une production durables et pour une politique industrielle durable»**

COM(2008) 397 final

(2009/C 218/10)

Le 16 juillet 2008, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

*«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Plan d'action pour une consommation et une production durables et pour une politique industrielle durable»*

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 janvier 2009 (rapporteur: M. ESPUNY MOYANO).

Lors de sa 451<sup>e</sup> session plénière des 25 et 26 février 2009 (séance du 25 février 2009), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 104 voix pour et deux abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE se félicite du «Plan d'action pour une consommation et une production durables et pour une politique industrielle durable» présenté par la Commission, qui prévoit l'élaboration d'un ensemble de mesures nouvelles et la modification de différentes dispositions législatives. Le CESE a déjà affirmé son engagement en faveur du développement durable en tant que voie de développement environnemental, économique et social dans l'Union européenne.

1.2 Le Comité souhaite mettre l'accent sur la vulnérabilité des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises (PME), en cette période de crise économique et financière et sur la nécessité de veiller à ce que le Plan d'action soit appliqué de sorte à promouvoir l'efficacité et la compétitivité des entreprises et contribuer à la relance de l'économie, tout en promouvant la production et la consommation durables.

1.3 Le plan d'action proposé par la Commission pêche par un certain manque de précision quant à son contenu et sa portée. Il conviendra pourtant de préciser ces points afin de faciliter son application et son évaluation par les secteurs économiques concernés. En ce sens, le CESE demande à la Commission que la mise en œuvre du plan d'action soit effectuée en collaboration avec les secteurs concernés, en gardant toujours à l'esprit des critères scientifiques et techniques solides, clairs et applicables dans la pratique.

1.4 Le CESE défend fermement, en guise de mesure complémentaire à l'effort que devront réaliser les secteurs économiques, l'élaboration de mesures de soutien, notamment en matière de recherche-développement-innovation, et rappelle que c'est précisément en période de crise qu'il convient d'intensifier ces activités.

1.5 Il est capital que la Commission accepte, dans le développement du plan d'action, la participation de tous les secteurs concernés. En ce sens, le CESE souhaite exprimer son inquiétude en ce qui concerne le forum de la distribution, qu'il estime être une initiative partielle et réfutable dans la mesure où il imposerait certaines conditions aux fournisseurs sans leur accord, simplement du fait d'une position de force sur le marché. Seul son remplacement par un forum regroupant tous les acteurs concernés, sur un pied d'égalité, est acceptable et viable.

1.6 En ce qui concerne la proposition d'écoconception, le CESE souhaite attirer l'attention sur le fait que les exigences environnementales doivent être définies davantage en fonction des objectifs à atteindre que des solutions techniques qu'il convient de mettre en œuvre. L'amélioration continue des qualités environnementales des produits doit se faire au travers de l'analyse de leur cycle de vie, qui doit tenir compte de critères tels que l'émission de gaz à effet de serre, la consommation en eau, l'utilisation d'énergies non renouvelables, la réduction de la biodiversité, la pollution de l'air et du sol, etc. Seule une vaste prise en compte de tous ces facteurs, au travers de la méthodologie et du soutien scientifique appropriés, peut convenir.

1.7 En ce qui concerne l'étiquetage, le CESE souhaite rappeler que l'étiquette est un instrument important, certes, mais pas le seul, pour informer le consommateur, qu'il convient d'harmoniser les dispositions en la matière pour faciliter le respect des objectifs et que certains secteurs tels que l'alimentation obéissent déjà à des règles strictes dans ce domaine. Le CESE estime que l'éducation des consommateurs est la solution idéale pour les sensibiliser et les informer et modifier ainsi leurs modèles de consommation.

1.8 Enfin, le CESE souhaite répéter que l'ensemble des efforts que doivent consentir les agents économiques européens en application du plan d'action de la Commission doivent également s'appliquer aux produits importés, afin d'éviter l'instauration d'un système discriminatoire et coûteux pour les producteurs européens sur leur propre marché intérieur.

## 2. Résumé de la proposition de la Commission

2.1 L'Union européenne a pris des mesures importantes dans la poursuite des objectifs de croissance et d'emploi fixés par la stratégie de Lisbonne. Il s'agit maintenant d'intégrer ces progrès économiques dans un cadre de durabilité; d'après la Commission, c'est une nécessité qu'il convient d'aborder immédiatement.

2.2 Ainsi, la Commission présente sa stratégie dans la communication COM(2008) 397 final, dans laquelle elle soutient une vision intégrée au niveau communautaire pour promouvoir la consommation et la production durables, de même qu'une politique industrielle durable. Cette stratégie vient compléter celles qui existent déjà en matière d'utilisation énergétique, notamment le paquet de mesures sur l'énergie et le climat adopté par la Commission en 2008.

2.3 Dans sa communication, la Commission présente un plan d'action visant à améliorer les caractéristiques énergétiques et environnementales des produits et à accroître leur utilisation par les consommateurs. L'objectif ultime est l'amélioration des performances environnementales des produits sur l'ensemble de leur cycle de vie, notamment des produits les plus susceptibles de réduire l'impact environnemental. Le véritable défi consiste donc à créer un cercle vertueux en améliorant les performances environnementales des produits tout au long de leur cycle de vie, en promouvant et stimulant la demande de meilleurs produits et de meilleures technologies de production et en aidant les consommateurs à mieux choisir grâce à un étiquetage plus cohérent et simplifié, tout cela en gardant à l'esprit l'amélioration de la compétitivité de l'économie européenne.

2.4 Les huit mesures qui accompagnent ce plan d'action sont les suivantes:

2.4.1 **L'écoconception pour davantage de produits.** Jusqu'à présent, la directive sur l'écoconception impose des exigences minimales en la matière aux produits consommateurs d'énergie, tels que les ordinateurs, les radiateurs, les téléviseurs ou les ventilateurs industriels. Avec ce plan d'action, la Commission entend étendre la directive aux produits liés à l'énergie, à savoir ceux qui n'en consomment pas durant leur utilisation mais qui ont un impact indirect sur la consommation d'énergie (fenêtres, par exemple). La directive devra accompagner ces exigences minimales de la définition d'un étalonnage volontaire des performances environnementales que doivent avoir les produits très respectueux de l'environnement.

2.4.2 **Renforcement de l'étiquetage énergétique et environnemental.** L'étiquetage garantit la transparence au consommateur, en indiquant l'énergie consommée par le produit ou ses performances environnementales. La Commission propose donc d'étendre l'obligation d'étiquetage à un plus grand nombre de produits, qu'il s'agisse de produits consommateurs d'énergie ou

de produits liés à l'énergie. D'une part, la liste des produits soumis à la directive 92/75/CE sur l'étiquetage énergétique, qui oblige actuellement à indiquer la consommation énergétique de l'électroménager, sera étendue à d'autres produits tels que les fenêtres, afin d'indiquer leurs performances en matière d'isolation. D'autre part, le système volontaire actuel de label écologique, qui récompense les produits les plus respectueux de l'environnement, sera simplifié et son application étendue à des services et produits tels que l'alimentation et les boissons.

2.4.3 **Incitations.** Le plan d'action propose que seuls les produits respectant un certain niveau de consommation énergétique et de performances environnementales puissent recevoir des incitations et être achetés par les États membres et par les institutions européennes, en fonction d'une identification par classes d'étiquetage lorsque ce dernier est obligatoire. Les modalités d'attribution des incitations resteraient du ressort des États membres.

2.4.4 **Promotion des marchés publics «verts».** Les pouvoirs publics consacrent 16 % du PIB de l'UE aux achats de biens et services. L'achat de produits et services «verts» permettrait d'envoyer des signaux clairs au marché et de stimuler la demande. C'est pourquoi la Commission propose d'élaborer une nouvelle communication sur les marchés publics «verts», qui guiderait les pouvoirs publics dans la réalisation de cet objectif et contiendrait des critères communs, ainsi que les objectifs et spécifications techniques des appels d'offres.

2.4.5 **Données et méthodologies cohérentes.** Cela est indispensable pour analyser les performances environnementales des produits, leur pénétration sur les marchés et le suivi des progrès réalisés.

2.4.6 **Collaboration avec les détaillants et les consommateurs.** Un forum de la distribution sera créé pour promouvoir l'achat de produits plus durables, réduire l'empreinte écologique du secteur de la distribution et de sa chaîne d'approvisionnement et mieux informer les consommateurs.

2.4.7 **Favoriser l'utilisation efficace des ressources, l'innovation et le renforcement du potentiel environnemental de l'industrie.** L'utilisation efficace des ressources étant la création de plus de valeur avec moins de ressources, la Commission propose de confirmer les efforts actuels par des actions de suivi, de promotion et d'étalonnage. Il en ira de même de l'éco-innovation afin de renforcer la place qu'elle occupe dans la politique européenne d'innovation. De même, la Commission propose de mettre en place un système européen de vérification des technologies environnementales. Il s'agira d'un système volontaire doté d'un soutien public, qui permettra de susciter la confiance dans les nouvelles technologies qui apparaissent sur le marché. Enfin, la Commission propose de réviser l'actuel système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) pour aider les entreprises à optimiser leurs procédés de production et à utiliser les ressources de manière plus efficace. L'objectif est d'accroître la participation des entreprises et de diminuer les coûts pour les PME.

2.4.8 **Actions sur le plan mondial.** La Commission élargit ses ambitions à l'international, en incluant dans sa proposition la promotion d'accords sectoriels dans les négociations internationales sur le climat, la promotion de bonnes pratiques et la collaboration en la matière, ainsi que la stimulation des échanges internationaux de biens et services.

2.5 Ces objectifs, détaillés dans le plan d'action, s'accompagnent de trois propositions législatives:

- pour l'extension de la directive sur l'écoconception,
- pour la révision du règlement sur le label écologique,
- pour la révision du règlement EMAS,

et d'une communication sur les marchés publics «verts».

### 3. Observations générales

3.1 Le CESE se félicite de cette initiative ambitieuse de la Commission européenne qui constitue un progrès vers l'obtention d'un modèle communautaire de durabilité et rappelle que la durabilité du modèle communautaire a déjà fait l'objet de différentes études et de plusieurs avis de sa part, parmi lesquels:

- Rapport de situation bisannuel sur la stratégie européenne de développement durable <sup>(1)</sup>;
- Impact des règles européennes en matière d'environnement sur les mutations industrielles <sup>(2)</sup>;
- Modes écologiques de production <sup>(3)</sup>.

3.2 Le concept de durabilité implique l'intégration de trois piliers fondamentaux: le pilier environnemental, le pilier social et le pilier économique. Le CESE soutient l'objectif du plan d'action consistant à améliorer les performances environnementales des produits sur l'ensemble de leur cycle de vie mais rappelle également que les autres piliers (social et économique) ne doivent pas être relégués au second plan si l'on souhaite véritablement contribuer à la durabilité du modèle.

#### 3.3 Le contexte actuel

3.3.1 Après plusieurs années d'analyses en interne, la Commission décide, en juillet 2008, de lancer cette communication sur la consommation et la production durables et le plan d'action pour une politique industrielle durable.

3.3.2 Il s'agit bien entendu d'un véritable défi pour l'économie industrielle européenne et d'un nouveau modèle de production et de consommation en faveur de la durabilité. Or le courage de la proposition ne doit pas nous faire oublier le contexte dans lequel s'inscrivent la stratégie en question et les

mesures législatives qui l'accompagnent. Toutes les économies du monde connaissent actuellement une période de crise financière qui les oblige à adopter des mesures (nationales, communautaires, multilatérales), même sans résultat immédiat.

3.3.3 Dans ces circonstances délicates en cours de résolution, le Comité tient à rappeler aux législateurs les effets que ce paquet de mesures pourrait avoir sur l'économie réelle à laquelle il est destiné, à savoir l'industrie et les consommateurs. Sans perdre de vue ses objectifs louables, réalisables à moyen terme, la proposition doit tenir compte du court terme et ne créer ni incertitudes ni charges supplémentaires pour l'économie industrielle.

3.4 Pour une initiative d'une telle ampleur, l'un des aspects essentiels réside dans la clarté et la précision des messages; en ce sens, il est souhaitable que la Commission s'efforce d'identifier plus clairement les secteurs économiques et les domaines concrets concernés par cette proposition. Enfin, le CESE souligne que le plan d'action de la Commission ne prête pas une attention suffisante à la méthodologie et aux fondements scientifiques qui doivent nous conduire à un système commun d'analyse d'impact et éviter la prolifération de schémas mettant en cause les principes du marché intérieur et semant la confusion dans l'esprit du consommateur.

3.5 Le CESE se félicite de la proposition de la Commission visant à soutenir, au moyen d'incitations généreuses, les efforts que les entreprises devront réaliser pour s'adapter à la nouvelle donne. Ainsi, sur le même principe que celui du «pollueur-payeur», les entreprises veillant au respect de l'environnement et, en particulier, à la durabilité de leur production et de leur consommation, seront aidées.

3.6 Si, en effet, ce plan d'action proposé par la Commission implique des efforts importants d'adaptation et d'amélioration de la part des producteurs européens, le CESE souhaite attirer l'attention sur la nécessité de prévoir un respect sans aucune exception des nouvelles obligations qui seront imposées. La Commission doit donc prévoir que les produits importés et les produits européens soient traités à l'identique sur le marché communautaire afin d'éviter les situations de discrimination et de handicap comparatif qui pénaliseraient injustement les producteurs européens. Le Comité juge donc nécessaire de réaliser une analyse préalable et approfondie du point de vue du marché intérieur ayant pour objectif de garantir l'égalité de traitement entre les produits communautaires et les produits en provenance de pays tiers.

3.7 L'un des principaux aspects du plan d'action est le forum de la distribution. Bien que le Comité soutienne l'objectif poursuivi, à savoir parvenir à une utilisation durable des ressources naturelles limitées, il ne pense pas que l'organisation d'un forum de travail mené par les distributeurs soit la meilleure façon d'y parvenir.

<sup>(1)</sup> Rapporteur: M. RIBBE; JO C 256 du 27 octobre 2007.

<sup>(2)</sup> Rapporteur: M. PEZZINI; JO C120 du 16 mai 2008.

<sup>(3)</sup> Rapporteur: M<sup>me</sup> DARMANIN; JO C224 du 30 août 2008.

3.7.1 En effet, compte tenu de la composition actuelle du marché (les détaillants sont peu nombreux mais très puissants, les producteurs sont à la tête de très nombreuses PME), cela a pour seul résultat de faire pression sur les fournisseurs et de différencier les produits. Afin de garantir un fonctionnement harmonieux et équilibré du forum de la distribution, il est donc plus logique de définir les méthodes de travail de ce dernier: le forum devrait réunir tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement concernés (producteurs, distributeurs, logistique, consommateurs, universités) sur un pied d'égalité pour assurer la recherche de solutions.

3.7.2 Cette plateforme devrait en outre promouvoir des mesures volontaires, notamment en ce qui concerne les méthodes de mesure, et des dispositions d'amélioration de la durabilité des produits tout au long de la chaîne.

3.8 En ce qui concerne la directive sur l'écoconception, le CESE exprime son inquiétude quant à l'imprécision de la formule «produits liés à l'énergie». Il conviendrait d'indiquer clairement ce que l'on entend par «produits liés à l'énergie» et quels sont précisément les produits qui seront concernés par la proposition. C'est en effet la seule façon de garantir un minimum de sécurité juridique dans la chaîne économique.

3.9 Le plan d'action de la Commission prévoit de nouvelles dispositions en matière d'étiquetage. À cet égard, le CESE souhaite que l'étiquetage environnemental bénéficie d'une meilleure promotion afin d'être davantage pris en compte par l'industrie. Le CESE attire l'attention sur la nécessité de norma-

liser ces dispositions afin de contribuer à faciliter le respect des objectifs fixés.

3.9.1 De plus, certains secteurs tels que l'alimentation ou les boissons sont déjà tenus d'obéir à des exigences strictes d'étiquetage compte tenu des caractéristiques de leurs produits, en fonction de réglementations spécifiques.

3.9.2 Comme il l'a déjà fait, le CESE rappelle qu'il existe d'autres façons d'informer les consommateurs (sites internet, numéros d'appel gratuits), tout aussi valables pour ce que propose la Commission. Il conviendra de mener un travail d'analyse, aussi bien de fond que de forme, sur l'étiquetage des produits. Il faut également promouvoir la normalisation des informations figurant sur les étiquettes et le marquage des produits, car cela peut favoriser les échanges, aider le consommateur et présenter des avantages pour le producteur lui-même. D'une manière plus générale néanmoins, le CESE estime que l'éducation des consommateurs constitue la solution idéale pour les sensibiliser et les informer et modifier ainsi leurs modèles de consommation.

3.10 Le CESE regrette que la Commission ne soutienne pas plus clairement la recherche, le développement et l'innovation, en appui à son plan d'action. C'est précisément en période de crise qu'il convient de poursuivre les efforts en matière de recherche. Il invite donc à renforcer les activités de recherche, de développement et d'innovation dans tous les domaines liés à la production et la consommation durables.

Bruxelles, le 25 février 2009.

Le Président  
du Comité économique et social européen  
Mario SEPI

---