

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission — Plan de travail “Écoconception” 2016-2019»

[COM(2016) 773 final]

(2017/C 345/16)

Rapporteur: **Cillian LOHAN**

Consultation	Commission, 27 janvier 2017
Base juridique	Article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Décision du Bureau	13 décembre 2016
Compétence	Section spécialisée «Agriculture, développement rural et environnement»
Adoption en section spécialisée	15 juin 2017
Adoption en session plénière	5 juillet 2017
Session plénière n°	527
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	130/0/1

1. Conclusions et recommandations

1.1. Le plan de travail «Écoconception» 2016-2019 a un champ d'application trop limité pour s'imposer comme le puissant moteur d'un changement complet des comportements tout au long des chaînes d'approvisionnement en biens et en services, à un rythme qui traduise l'ambition du plan d'action en faveur de l'économie circulaire.

1.2. L'écoconception des biens et services doit aller au-delà des seules considérations énergétiques. Aussi importantes que soient ces dernières, il est nécessaire de s'intéresser à l'ensemble du cycle de vie des produits, y compris leur durabilité, leur facilité d'entretien et de réparation, et les possibilités qu'ils offrent en matière de partage et de numérisation, de réutilisation, d'évolutivité, de recyclabilité et de réemploi réel après utilisation, sous forme de matières premières secondaires intégrées à des produits mis sur le marché.

1.3. L'écoconception doit intégrer les principes de l'économie circulaire, dans le contexte de la numérisation, de l'économie du partage et de l'économie de la fonctionnalité, de manière à parvenir à une certaine cohérence entre les différentes stratégies qui visent à fournir un nouveau modèle économique.

1.4. Les composants d'un produit devraient être facilement récupérables en vue de leur réutilisation et/ou transformation, et favoriser la création d'un solide marché des matières premières secondaires.

1.5. Les exigences en matière d'étiquetage peuvent contribuer à améliorer les stratégies d'écoconception et aider les consommateurs dans leur prise de décision, devenant ainsi un moteur de changement des comportements. L'étiquetage devrait comporter des indications sur l'espérance de vie d'un produit, et/ou sur ses composants importants.

1.6. Le CESE réitère son soutien à l'utilisation du principe de responsabilité élargie du producteur comme instrument de promotion de la transition vers des modèles d'entreprise fondés sur l'économie circulaire, et souligne que celui-ci peut aussi jouer un rôle dans la promotion de l'écoconception.

2. Contexte

2.1. Le plan de travail «Écoconception» 2016-2019 contribue à la nouvelle initiative de la Commission relative à l'économie circulaire. L'objectif général consiste à promouvoir la transition vers un modèle d'économie circulaire qui prenne en considération le cycle de vie complet des produits et des matériaux qui les composent.

2.2. Il fait suite aux plans de travail précédents en matière d'écoconception pour les périodes 2009-2011 et 2012-2014. Le contexte législatif dans lequel il s'inscrit est celui de la directive-cadre 2009/125/CE relative à l'écoconception et de la directive-cadre 2010/30/CE sur l'étiquetage énergétique. Des plans de travail réguliers sont prévus à l'article 16, paragraphe 1, de la directive relative à l'écoconception.

2.3. Le plan de travail «Écoconception» est perçu comme un moyen de renforcer la compétitivité européenne et d'encourager la croissance économique tout en stimulant la création d'emplois.

2.4. Quelque espoir existait qu'une révision de la directive sur l'écoconception ou qu'une mise à jour du plan de travail se traduise par un élargissement du champ d'application des précédentes initiatives en matière d'écoconception.

3. Aperçu global du plan de travail «Écoconception» 2016-2019

3.1. Le cadre législatif sur l'écoconception et l'étiquetage énergétique se caractérise par un double objectif ⁽¹⁾. Le premier vise à faire en sorte que, par l'intermédiaire de l'écoconception, des produits de plus en plus efficaces soient autorisés sur le marché européen. Le second cherche à responsabiliser et à encourager les consommateurs à acheter les produits les plus performants grâce à un étiquetage énergétique.

3.2. Le plan de travail actuel énonce les mesures d'exécution adoptées, dont 28 règlements sur l'écoconception, 16 règlements délégués sur l'étiquetage énergétique et trois accords volontaires reconnus.

3.3. D'autres domaines de travail comprennent la mesure d'écoconception pour les appareils de chauffage à air et de refroidissement, qui prendra la forme d'un règlement, et une série de modifications réglementaires visant à améliorer les tests de produits et à réduire les possibilités de fraude grâce à l'écoconception et à l'étiquetage énergétique. Ces initiatives sont complémentaires au présent plan de travail et elles y sont mentionnées, sans pour autant en faire spécifiquement partie.

3.4. L'évaluation et la présentation des travaux existants et en cours se concentre sur l'étiquetage énergétique et sur la réalisation d'un élément d'écoconception dans le seul contexte de l'efficacité des performances.

3.5. De nouveaux groupes de produits ont été ajoutés à la liste des catégories soumises à la législation existante ou à des réexamens. Il s'agit des groupes de produits suivants:

- immotique et systèmes de gestion d'immeuble,
- bouilloires électriques,
- sèche-mains,
- ascenseurs,
- panneaux solaires et onduleurs,
- conteneurs réfrigérés,
- nettoyeurs à haute pression.

4. Principes de l'écoconception

4.1. L'écoconception peut contribuer à dissocier la croissance économique de la consommation des ressources par une utilisation réduite de matériaux et d'énergie, ainsi que par des taux de recyclage plus élevés et une réduction de la production de déchets ⁽²⁾. Le pouvoir d'un modèle d'économie circulaire réside dans le fait que la création de prospérité économique, les avantages sociaux et les gains environnementaux marchent de pair. L'écoconception peut être un moteur important de durabilité sociale.

4.2. Si la directive relative à l'écoconception a été utilisée pour améliorer l'efficacité énergétique des produits, elle pourrait également être utilisée de manière plus intensive pour stimuler la conception circulaire de produits, par exemple en excluant les stratégies de conception qui entravent la réparation ou l'échange de pièces défectueuses ⁽³⁾.

4.3. L'écoconception fournit des systèmes produits-services et des produits réalisés avec moins de ressources, en utilisant des ressources recyclées et renouvelables et en écartant les matières dangereuses, ainsi qu'en ayant recours à des composants plus durables et plus faciles à entretenir, à réparer, à faire évoluer et à recycler. Deux approches peuvent être distinguées: la reconception de produits sur la base d'améliorations progressives apportées à des produits existants et la conception de

⁽¹⁾ JO C 82 du 3.3.2016, p. 6.

⁽²⁾ «Towards the circular economy: Opportunities for the consumer goods sector» (Vers une économie circulaire: opportunités pour le secteur des biens de consommation), Fondation Ellen MacArthur, 2013. Voir: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/TCE_Report-2013.pdf

⁽³⁾ Rapport 2014 sur les indicateurs environnementaux: «Environmental impacts of production-consumption systems in Europe» (Incidences environnementales des systèmes de production et de consommation dans l'Union européenne), Agence européenne pour l'environnement, 2014. Voir: <https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-indicator-report-2014>

nouveaux produits qui soient économes en ressources et puissent être réparés, améliorés et recyclés ⁽⁴⁾. Pour l'heure, la mise en œuvre de la directive relative à l'écoconception a essentiellement favorisé la première approche, à savoir l'approche graduelle; il y a lieu maintenant de renforcer l'application de la seconde approche, parallèlement au développement d'un étiquetage révisé et approprié et en s'appuyant sur les travaux en cours effectués dans ces différents domaines par les organisations européennes de normalisation.

4.4. Un élément majeur de la conception circulaire réside dans le fait qu'un produit peut devenir un service si l'on met l'accent non plus sur la propriété mais sur l'utilisation, en passant de la vente d'un produit à la conclusion d'un contrat axé sur la prestation de services, comme c'est le cas par exemple pour le système produit-service (PSS) ou les accords de niveau de service (SLA).

4.5. Dans le secteur de l'agriculture et de la production de denrées alimentaires, il convient de noter que les systèmes de production d'aliments durables, et en particulier les systèmes biologiques, constituent des exemples à la fois de circularité et d'écoconception.

4.6. La récente initiative conjointe du CESE et de la Commission européenne sur l'établissement d'une plateforme européenne des parties prenantes de l'économie circulaire associant de multiples acteurs peut faciliter le recensement des bonnes pratiques dans ce domaine et repérer les obstacles politiques à la transition vers l'écoconception.

5. Lacunes et omissions

5.1. Approche intégrée

5.1.1. L'écoconception des biens et services doit aller au-delà des seules considérations énergétiques. Aussi importantes que soient ces dernières, il est nécessaire d'insister sur l'ensemble du cycle de vie des produits, y compris leur durabilité, leur facilité d'entretien et de réparation, et les possibilités qu'ils offrent en matière de partage et de numérisation, de réutilisation, d'évolutivité, de recyclabilité et de réemploi réel après utilisation, sous forme de matières premières secondaires intégrées à des produits mis sur le marché. L'écoconception doit faire partie d'une approche intégrée, où l'efficacité énergétique et la performance des produits sont considérées conjointement et sur un pied d'égalité avec l'efficacité et la performance envisagées sous l'angle de l'utilisation des ressources et des matériaux.

5.1.2. Le plan de travail actuel reconnaît les limites qu'il y a à privilégier principalement la performance énergétique. La nécessité d'une stratégie plus globale en matière d'écoconception est claire, pour des raisons tant de cohérence que de clarté. La directive relative à l'écoconception ne se limite pas à la performance énergétique des produits liés à l'énergie, mais elle aborde également le champ plus vaste des éléments matériels de tels produits, ainsi que l'impact plus large et les coûts d'un défaut d'efficacité dans l'utilisation des ressources.

5.1.3. Les principes de l'économie circulaire nécessitent des biens et des services qui soient durables, réutilisables, réparables et recyclables. L'écoconception doit intégrer ces principes dans le contexte de la numérisation, de l'économie du partage ⁽⁵⁾ et de l'économie de la fonctionnalité ⁽⁶⁾, de manière à atteindre une certaine cohérence entre les différentes stratégies qui visent à produire un nouveau modèle économique ⁽⁷⁾. Les risques liés à l'incohérence actuelle peuvent conduire à un climat d'incertitude pour le secteur des entreprises, ce qui freine à son tour l'innovation ou l'investissement dans des modèles d'entreprise reposant sur une forme d'économie circulaire plus achevée. Ils donneront lieu également à des évolutions qui viseront à accroître l'efficacité sur le plan des ressources au détriment de la consommation d'énergie, et vice versa. La sélection présente et future des produits, qui s'est toujours appuyée jusqu'ici sur l'inefficacité énergétique, devrait être étendue aux produits et services présentant un niveau élevé d'inefficacité dans l'utilisation des ressources.

5.1.4. Un marché des matières premières secondaires solide est essentiel pour le développement d'une économie circulaire. L'écoconception devrait contribuer au développement de produits et de services permettant la séparation des différents composants d'un produit. Ce qui revient à dire que les composants d'un produit devraient être facilement récupérables en vue de leur réutilisation et/ou de leur transformation. La conception devrait permettre cette valorisation des matières premières secondaires pour mettre sur le marché des matériaux propres et de haute qualité.

⁽⁴⁾ «Design for sustainability — A step-by-step approach» (Conception pour la durabilité — Une approche graduelle), programme des Nations unies pour l'environnement et université de technologie de Delft, Paris et Delft, 2009. Voir: <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8742/DesignforSustainability.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

⁽⁵⁾ JO C 303 du 19.8.2016, p. 36.

⁽⁶⁾ JO C 75 du 10.3.2017, p. 1.

⁽⁷⁾ «Circular by design — Products in the circular economy» (Circulaires par conception — Les produits dans le cadre de l'économie circulaire), Agence européenne pour l'environnement, rapport n° 6-2017, juin 2017. Voir: <https://www.eea.europa.eu/publications/circular-by-design>. Le CESE examine actuellement le potentiel global des nouveaux modèles économiques durables dans un avis (SC/048) qui doit être adopté au cours du second semestre 2017.

5.1.5. L'utilisation de la conception en tant que moteur d'un marché des matières premières secondaires solide doit également se faire dans le contexte de l'importance de la durabilité et de la modularité, également en matière de conception.

5.2. *Changement des comportements*

5.2.1. Il conviendrait de susciter un certain nombre de stratégies pour modifier le comportement des consommateurs. À lui seul, l'étiquetage ne sera pas suffisant pour réaliser un changement des comportements à grande échelle. Des avis précédents ont déjà indiqué la nécessité de recourir à des instruments économiques ⁽⁸⁾, à l'affichage de la durée d'utilisation des produits ⁽⁹⁾, ainsi qu'à l'économie comportementale ⁽¹⁰⁾ (en particulier au concept de *nudge* ⁽¹¹⁾) comme des accessoires d'une boîte à outils permettant de réaliser la transition.

5.2.2. L'exigence d'un changement de comportement ne se limite pas aux consommateurs et aux utilisateurs finaux. Le secteur des entreprises a besoin d'être soutenu par des mesures d'incitation et par un sentiment de certitude sur l'orientation politique afin de favoriser le changement. Cette dimension sera particulièrement importante dans le secteur des PME, où la formation et les instruments de soutien peuvent renforcer la meilleure compréhension et l'application des principes de l'écoconception et garantir que toute transition aille de pair avec une réaffectation des travailleurs qui vise à réduire autant que possible les déplacements.

5.2.3. Le CESE réitère son soutien à l'utilisation du principe de responsabilité élargie du producteur comme instrument de promotion de la transition vers des modèles d'entreprise fondés sur l'économie circulaire, et souligne que celui-ci peut aussi jouer un rôle dans la promotion de l'écoconception.

5.2.4. L'avis du CESE relatif au paquet «économie circulaire» ⁽¹²⁾ fait référence au rôle des nouveaux modèles de propriété, lesquels devraient inclure les services de crédit-bail (*leasing*). Cette approche peut également conduire à faire de l'écoconception un impératif commercial, avec des bénéfices tant pour l'environnement que pour la société dans son ensemble.

5.3. *Clauses de réexamen*

5.3.1. La plupart des mesures de mise en œuvre en matière d'écoconception et d'étiquetage énergétique sont assorties de clauses de réexamen qui viendront à échéance dans les années qui viennent. Il s'agira en particulier d'examiner l'utilisation efficace des ressources, la réparabilité, la recyclabilité et la durabilité des produits.

5.3.2. Le CESE insiste sur l'importance d'appliquer ces principes aux études en cours qui portent sur la liste de produits existante, et non uniquement aux nouveaux groupes de produits qui doivent être inclus dans le plan de travail.

5.3.3. L'application de ces principes ne devrait pas être reléguée dans les seuls exercices de réexamen, mais devrait également être intégrée à présent au plan de travail «Écoconception».

5.4. *Parvenir à un plan de travail actuel «Écoconception» pertinent*

5.4.1. Le CESE observe que le plan de travail «Écoconception» actuel a été revisité à la lumière du plan d'action sur l'économie circulaire. Toutefois, la consultation du forum consultatif en ce qui concerne les propositions du plan de travail «Écoconception», prévue à l'article 18 de la directive relative à l'écoconception, a été organisée à la fin du mois d'octobre 2015. Celle-ci a donc été menée avant le lancement du plan d'action en faveur de l'économie circulaire.

5.4.2. Le forum consultatif devrait prendre acte de la position officielle adoptée par la société civile organisée, telle qu'elle s'exprime dans les travaux du CESE.

5.4.3. Les produits TIC ne figurent dans le plan de travail qu'en tant que groupe relevant d'«une voie distincte», en raison des complications et difficultés associées à des produits qui évoluent rapidement ainsi que de l'incertitude liée aux futures évolutions du marché. Il est à noter que l'étiquetage de ces produits est ordinairement trop long à élaborer (en moyenne 4 ans) et que les accords volontaires ne procurent pas de gains environnementaux, économiques et sociaux avec la rigueur et la rapidité requises.

⁽⁸⁾ JO C 226 du 16.7.2014, p. 1.

⁽⁹⁾ JO C 67 du 6.3.2014, p. 23.

⁽¹⁰⁾ «Circular by design — Products in the circular economy», Agence européenne pour l'environnement, *op. cit.*, p. 31.

⁽¹¹⁾ JO C 75 du 10.3.2017, p. 28.

⁽¹²⁾ JO C 264 du 20.7.2016, p. 98.

5.4.4. Le traitement séparé des produits TIC dans le plan de travail est significatif. Des orientations et une ambition pour ce secteur doivent être définies de façon spécifique et claire afin de stimuler l'innovation en matière d'écoconception pour ces produits. L'application de l'écoconception aux téléphones mobiles pourrait, par exemple, faire de ces appareils les ambassadeurs de l'écoconception — il s'agirait d'utiliser un outil de communication pour faire connaître à un large public les aspects pratiques de l'écoconception, ses conséquences et les avantages qu'il peut en tirer.

5.4.5. L'accord Energy Star entre l'Union européenne et les États-Unis arrivera à échéance en 2018. Celui-ci fixe les mêmes prescriptions volontaires en matière d'efficacité pour les équipements de bureau sur le territoire des deux parties. Compte tenu de la nouvelle dynamique politique à l'œuvre aux États-Unis, l'extension de cet accord peut comporter un certain nombre de risques. Le réexamen devrait tenir compte des avantages compétitifs d'un soutien résolu apporté à l'écoconception pour les entreprises en Europe. L'Union européenne a la possibilité de s'affirmer comme un leader mondial dans ce domaine. L'importance de la réciprocité et des accords internationaux ne devrait pas être sous-estimée lorsqu'il s'agit d'assurer la généralisation de l'écoconception.

5.4.6. Il est indiqué expressément qu'une section plus complète du plan d'action sera consacrée à la contribution de l'écoconception à l'économie circulaire. Cette reconnaissance de la nécessité d'en élargir la portée doit être saluée, mais elle doit s'accompagner de délais de réalisation spécifiques de courte durée.

5.4.7. L'élaboration d'une boîte à outils de l'économie circulaire pour l'écoconception, comme le «Circular Design Guide» (guide de la conception circulaire) publié récemment par la Fondation Ellen MacArthur, peut faciliter le changement, mais elle devra être appuyée par une législation solide et appropriée, étayée par des recherches de fond, une vaste consultation des parties prenantes et des mesures d'aide à la normalisation. Tant du point de vue du consommateur que de celui des entreprises, le prix des produits et les incitations économiques décideront de l'adoption d'une telle boîte à outils. Le principe du pollueur-payeur peut soutenir les bonnes pratiques dans ce domaine.

5.4.8. Les défis à relever sur les plans de la surveillance du marché et de la coopération internationale ne devraient pas être sous-estimés. Le CESE observe qu'il existe un besoin accru au niveau des États membres pour la mise en œuvre et l'établissement de rapports par l'intermédiaire de la surveillance du marché, et qu'à défaut, il pourrait être nécessaire de recourir à des mécanismes de surveillance plus puissants à l'échelle nationale, coordonnés soit indirectement, soit directement par un contrôle au niveau de l'Union. Le recours à des mécanismes de surveillance ou d'inspection différents de ceux qui sont actuellement utilisés couramment dans le domaine de l'écoconception et de l'étiquetage énergétique pourrait également être envisagé dans le but de réduire autant que possible la présence de fabricants et d'importateurs «profiteurs» sur le marché de l'Union, ainsi que de protéger et récompenser les investissements effectués par des entreprises qui suivent des pratiques correctes et transparentes en matière d'écoconception, d'étiquetage ainsi que de fourniture d'informations et de déclarations relatives aux produits.

5.4.9. L'étiquetage est essentiel lorsqu'il s'agit des consommateurs et de la transparence. Cependant, il ne constitue pas une panacée, et il pourrait en particulier ne pas être l'outil le plus approprié lorsqu'il s'agira de traiter de produits ou services de professionnel à professionnel. L'étiquetage devrait, le cas échéant, tenir compte de l'espérance de vie, et ne pas seulement se concentrer sur les performances énergétiques. Par exemple, un bâtiment peut avoir une notation élevée en raison de sa performance énergétique, mais également mériter une meilleure reconnaissance en raison des matériaux utilisés pour sa construction. De même, un produit complexe volumineux (par exemple un système de chauffage, de refroidissement ou de ventilation) pourrait bénéficier d'une plus grande reconnaissance en raison des matériaux qui le composent ou de leur réparabilité, leur remplaçabilité, leur durabilité et leur recyclabilité.

Bruxelles, le 5 juillet 2017.

Le président
du Comité économique et social européen
Georges DASSIS
