

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 16.7.2008
COM(2008) 397 final

**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**

{SEC(2008) 2110}

{SEC(2008) 2111}

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

1. INTRODUCTION

L'Union européenne a pris des mesures décisives pour atteindre ses objectifs en matière de croissance et d'emploi. La stratégie de Lisbonne a produit des résultats tangibles¹. Plus de six millions d'emplois ont été créés au cours des deux dernières années et le chômage a fortement diminué. L'industrie européenne est compétitive au niveau mondial et contribue fortement à la croissance et à l'emploi. À travers sa politique industrielle, la Commission a continué à instaurer des conditions générales propices à l'activité des entreprises en Europe.

Le défi à relever aujourd'hui est la prise en compte du développement durable dans ce contexte. Le développement durable vise à l'amélioration continue de la qualité de la vie et du bien-être des générations actuelles et futures². C'est l'un des objectifs essentiels de l'Union européenne. Il est toutefois remis en cause par des changements de plus en plus rapides à l'échelle de la planète, qui vont de la fonte des calottes glaciaires à la hausse de la demande en énergie et en ressources.

Les défis auxquels nous sommes confrontés sont directement liés à notre mode de vie. Notre façon de produire et de consommer contribue au réchauffement climatique, à la pollution, à l'utilisation des matières premières et à l'épuisement des ressources naturelles³. Les conséquences de la consommation dans l'UE se font sentir à l'échelle planétaire, car l'UE dépend des importations d'énergie et de ressources naturelles. En outre, une proportion croissante des produits consommés en Europe est fabriquée dans d'autres parties du monde.

Plus que jamais, il est nécessaire d'évoluer vers des modes de consommation et de production plus durables.

Nombre d'actions susceptibles d'apporter des bénéfices nets peuvent être mises en œuvre en faveur de l'industrie et des ménages européens. D'après le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, l'énergie utilisée dans les bâtiments pourrait être réduite de 30 % d'ici 2030, avec des avantages économiques nets. Les pressions exercées, au niveau mondial, en vue d'une utilisation plus efficace des ressources et les mesures visant à favoriser le développement durable pourraient devenir un facteur d'innovation important et un atout de premier plan pour la compétitivité de l'industrie.

Le présent document définit la stratégie de la Commission pour favoriser une démarche intégrée dans l'UE et au niveau international afin d'encourager la consommation et la

¹ Proposition de programme communautaire de Lisbonne 2008-2010 – COM(2007) 804.

² Nouvelle stratégie de l'UE en faveur du développement durable, Conseil de l'Union européenne, document 10917/06.

³ *Environmental Impact of PROducts* (EIPRO: incidence des produits sur l'environnement), Centre commun de recherche-IPTS; *National Accounting Matrix with Environmental Accounts* (NAMEA: matrices de comptabilité nationale comprenant des comptes de l'environnement), AEE. Ces études montrent que, dans l'UE, les secteurs de consommation liés à l'alimentation, au logement (y compris le chauffage, l'eau, les appareils ménagers) et aux transports sont la cause de 70 % à 80 % du total des incidences environnementales.

production durables et de promouvoir sa politique industrielle durable. Cette stratégie complète des politiques en vigueur concernant l'utilisation de l'énergie, notamment le train de mesures sur l'énergie et le climat adopté par la Commission en janvier 2008.

L'élément central du plan d'action est un cadre dynamique destiné à améliorer la performance énergétique et environnementale des produits, et à faciliter leur adoption par les consommateurs. Pour ce faire, il convient de fixer des normes ambitieuses dans le marché intérieur, d'œuvrer à l'amélioration des produits par une approche systématique en ce qui concerne les mesures incitatives et les marchés publics, et d'améliorer l'information des consommateurs à travers un système d'étiquetage plus cohérent et plus simple, afin que la demande puisse soutenir cette politique. L'accent sera mis sur les produits susceptibles de permettre une réduction importante des incidences environnementales.

L'enjeu est de créer un cercle vertueux: améliorer la performance environnementale globale des produits tout au long de leur cycle de vie, promouvoir et stimuler la demande de meilleurs produits et de meilleures technologies de production, aider les consommateurs à mieux choisir grâce à un étiquetage plus cohérent et simplifié.

Cette démarche sera étayée et amplifiée par des actions permettant d'aboutir à une production plus économe en ressources et d'aborder les aspects internationaux de la question.

2. UN CADRE STRATEGIQUE DYNAMIQUE POUR UNE CONSOMMATION PLUS INTELLIGENTE ET DE MEILLEURS PRODUITS

Il existe toute une série de politiques visant à améliorer la performance énergétique et environnementale des produits. La directive sur l'écoconception⁴ établit un cadre pour la fixation d'exigences d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie. D'autres textes législatifs portent sur certaines parties du cycle de vie des produits, et concernent par exemple les déchets. Les systèmes d'étiquetage introduits par la directive sur l'étiquetage énergétique⁵, le règlement «Energy Star»⁶, le règlement sur le label écologique⁷ et d'autres systèmes mis au point par les États membres, les détaillants et d'autres opérateurs économiques fournissent aux consommateurs des informations sur la performance énergétique et environnementale des produits. Les États membres se servent d'incitations et des marchés publics pour favoriser une meilleure performance des produits. Le règlement «Energy Star» fait également obligation aux institutions communautaires et aux autorités des États membres d'acheter des équipements de bureau présentant des niveaux particuliers d'efficacité énergétique.

Toutefois, diverses lacunes limitent la portée de ces politiques. La plupart des textes ne traitent que certaines parties du cycle de vie d'un produit. La directive sur l'écoconception considère certes ce cycle dans sa totalité, mais l'incidence environnementale des produits consommateurs d'énergie qu'elle couvre actuellement ne représente que de 31 % à 36 % du

⁴ Directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie (JO L 101 du 22.7.2005, p. 29).

⁵ Directive 92/75/CEE du Conseil du 22 septembre 1992 concernant l'indication de la consommation des appareils domestiques en énergie et en autres ressources par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits (JO L 297 du 13.10.1992, p. 16).

⁶ Règlement (CE) n° 106/2008 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 concernant un programme communautaire d'étiquetage relatif à l'efficacité énergétique des équipements de bureau (JO L 39 du 13.2.2008, p. 1).

⁷ Règlement (CE) n° 1980/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant un système communautaire révisé d'attribution du label écologique (JO L 237 du 20.9.2000, p. 1).

total⁸. Les informations que les mesures communautaires imposent de communiquer aux consommateurs ont trait à l'efficacité énergétique des appareils ménagers et des équipements de bureau, conformément à la directive sur l'étiquetage énergétique ou au programme «Energy Star», ou ne couvrent qu'un nombre restreint de produits (label écologique). Enfin, les actions au niveau national ne sont pas coordonnées.

D'une manière générale, les instruments volontaires et réglementaires ne sont pas suffisamment reliés entre eux et les synergies qui pourraient exister ne sont pas exploitées. La mise en œuvre n'est pas suffisamment dynamique et proactive pour entraîner une amélioration de la performance des produits. Des approches nationales et régionales divergentes envoient des messages contradictoires aux producteurs; en conséquence, le potentiel du marché intérieur n'est pas exploité pleinement.

La nouvelle stratégie **intègre** le potentiel des différents instruments de l'action publique, pour les mettre en œuvre de façon **dynamique**.

Elle prévoit les actions suivantes:

- le champ d'application de la directive sur l'écoconception applicable aux produits consommateurs d'énergie sera étendu à l'ensemble des produits liés à l'énergie. Des **exigences** minimales seront fixées pour les produits ayant une forte incidence sur l'environnement, l'accent étant mis sur les aspects environnementaux essentiels. Pour que les marchés disposent d'informations sur les produits les plus performants, des **références** avancées de performance environnementale seront également déterminées. Les exigences minimales et les références avancées feront l'objet de **réexamens** périodiques, de sorte qu'elles puissent être adaptées au progrès technologique et que les entreprises disposent d'une vision à long terme de l'environnement réglementaire;
- **l'étiquetage** des produits au titre de la directive sur l'étiquetage énergétique et du règlement sur le label écologique sera encore développé et, après un réexamen de la directive sur l'écoconception en 2012, complété, le cas échéant, par une directive sur l'étiquetage en matière d'écoconception, pour fournir aux consommateurs des informations sur la performance énergétique et/ou environnementale;
- l'efficacité énergétique et les critères environnementaux prévus par les systèmes précités serviront à définir une base harmonisée pour les **marchés publics** passés par l'UE et ses États membres ainsi que pour les **incitations** accordées par eux. Il sera ainsi remédié à la fragmentation actuelle des encouragements et incitations dans le marché intérieur;
- une série d'autres actions en vue d'une **consommation plus intelligente** sera également menée. En particulier, des mesures seront mises en œuvre avec les détaillants et les producteurs pour qu'ils rendent leurs activités et leurs chaînes d'approvisionnement plus «vertes», et des initiatives seront prises pour sensibiliser les consommateurs d'une manière générale et les rendre plus actifs.

Cette stratégie peut permettre de traiter une large gamme de problèmes environnementaux. Appliquer cette démarche aux produits qui ont une forte incidence sur l'environnement pourrait conduire à des gains environnementaux et économiques importants. Par exemple, les actions proposées pourraient accroître le nombre de logements rénovés équipés de fenêtres plus performantes et mieux isolés, permettant aux ménages de faire des économies de

⁸ Voir le document de travail des services de la Commission SEC(2008)2110, analyse d'impact concernant la refonte de la directive 2005/32/CE, tableau 3.

chauffage et de réduire leur consommation d'énergie ainsi que leurs émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre.

Les actions sont décrites de manière détaillée dans les pages qui suivent.

2.1. La directive sur l'écoconception

La directive sur l'écoconception définit des règles pour la fixation d'exigences d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie tout au long de leur cycle de vie, dans le but d'assurer leur libre circulation dans le marché intérieur. Si elle n'introduit pas directement des exigences contraignantes applicables à des produits particuliers, elle permet à la Commission, assistée d'un comité, d'adopter des mesures d'exécution concernant certains produits et leurs aspects environnementaux (consommation d'énergie, production de déchets, consommation d'eau, allongement de la durée de vie, etc.) après avoir réalisé une évaluation d'impact et avoir consulté les parties intéressées.

La directive sur l'écoconception ne s'applique actuellement qu'aux produits consommateurs d'énergie. Pour prendre en compte d'autres produits ayant une importance environnementale, son champ d'application sera étendu à l'ensemble des produits liés à l'énergie, à l'exception des moyens de transports, qui font déjà l'objet de politiques et de textes distincts visant à réduire leurs incidences environnementales. Les produits liés à l'énergie sont ceux qui ont une incidence sur la consommation d'énergie pendant leur utilisation. Cette catégorie inclut les produits consommateurs d'énergie et d'autres produits, tels que les châssis de fenêtres, dont les propriétés isolantes influent sur l'énergie nécessaire pour chauffer et climatiser les bâtiments, ou les articles de robinetterie, dont la consommation d'eau détermine l'énergie nécessaire pour le chauffage. Dès lors, il existera un seul cadre communautaire pour la détermination d'exigences d'écoconception applicables à ces produits au niveau communautaire, ce qui assurera l'efficacité et la cohérence de la législation grâce à une approche commune.

La mise en œuvre sera assurée de la manière suivante:

- des mesures d'exécution seront élaborées pour les produits ayant une forte incidence sur l'environnement, une marge d'amélioration notable et des volumes importants de vente et d'échanges, compte tenu de la législation communautaire en vigueur ou des initiatives d'autorégulation existantes. Dans le cas des produits consommateurs d'énergie couverts par la directive actuelle, le plan d'action n'aura pas d'effet sur la définition des mesures d'exécution;
- pour les produits qui ne sont pas encore couverts, un nouveau programme de travail sera élaboré conformément aux dispositions de la directive une fois qu'elle aura été modifiée;
- toutes les mesures d'exécution feront l'objet d'évaluations d'impact approfondies et d'une consultation publique et reposeront sur le principe de la neutralité technologique.

Les mesures d'exécution examineront les aspects environnementaux essentiels tout au long du cycle de vie des produits. Plus précisément, elles prendront en considération la consommation d'énergie et l'utilisation des ressources par les produits. D'autres aspects seront traités le cas échéant, par exemple la nécessité de réduire l'utilisation de matières dangereuses et de ressources rares.

Pour chaque groupe de produits visé, les mesures d'exécution fixeront, conformément aux dispositions actuelles de la directive, deux niveaux de performance:

- des exigences **minimales** à respecter pour qu'un produit soit autorisé dans le marché intérieur. Chaque fois que possible, il conviendra d'utiliser des normes harmonisées européennes, reposant de préférence sur des normes mondiales, pour aider les fabricants à appliquer les mesures;
- des **références** avancées de performance environnementale, destinées à signaler précocement aux marchés la disponibilité dans le commerce de produits hautement performants et l'évolution possible des exigences minimales à l'avenir. L'indication des références est déjà prévue par la directive actuelle; elle deviendra systématique. En règle générale, les références correspondront au niveau atteint par les produits les plus performants disponibles sur le marché. La conformité à ces références sera **facultative** pour l'industrie.

Afin de favoriser une amélioration permanente des produits, les mesures d'exécution indiqueront également la **date du réexamen** des exigences minimales et des références en fonction du rythme prévisible du progrès technologique pour le groupe de produits concerné. Ainsi, les exigences minimales et les références resteront pertinentes dans le temps et les entreprises disposeront d'une vision à long terme de l'environnement réglementaire.

Les exigences minimales et les références avancées de performance environnementale joueront un rôle dans le système d'étiquetage décrit ci-dessous. À cet effet, les mesures d'exécution pourront également définir des niveaux intermédiaires de performance.

2.2. L'étiquetage des produits

À ce stade, la directive sur l'étiquetage énergétique sera étendue de manière à couvrir une gamme plus large de produits, y compris les produits consommateurs d'énergie et les autres produits liés à l'énergie.

Les catégories d'étiquetage seront fixées, le cas échéant, en fonction du résultat de la procédure prévue par la directive sur l'écoconception.

Les mesures d'exécution découlant de la directive sur l'étiquetage détermineront, le cas échéant, les modalités précises d'emploi des labels.

L'étiquetage servira à indiquer, d'une part, la consommation/les économies d'énergie pendant la phase d'utilisation et, d'autre part, d'autres paramètres environnementaux importants du produit.

Le label écologique complétera, en tant que label **volontaire**, les informations fournies aux consommateurs. Il servira de «label d'excellence» indiquant aux consommateurs quels sont les produits qui atteignent un niveau de performance particulièrement élevé, déterminé au regard de nombreux critères environnementaux considérés tout au long du cycle de vie.

Le règlement sur le label écologique sera révisé de manière à simplifier et rationaliser la procédure qui régit son obtention et à accroître le nombre de produits concernés. Les critères applicables continueront à couvrir une large gamme d'aspects environnementaux. En outre, des critères pourront également être définis pour les produits qui ne sont pas encore soumis à des exigences d'écoconception. À titre indicatif, les critères d'attribution du label écologique pour un groupe de produits seront fixés de telle sorte que 10 % des produits disponibles à ce moment-là sur le marché puissent y prétendre.

Le processus décisionnel prévu par le règlement sur le label écologique restera distinct de celui des directives concernant l'écoconception et l'étiquetage, mais la mise en œuvre de ces systèmes sera étroitement liée, de manière à garantir une utilisation efficace des données et des connaissances scientifiques et à assurer la cohérence des informations communiquées aux

consommateurs. En particulier, le processus de fixation des critères d'obtention du label écologique se répercutera sur le travail d'analyse à réaliser, au titre de la directive sur l'écoconception, pour arrêter les exigences minimales et les références de performance environnementale, et inversement. Lorsque les mêmes groupes de produits seront examinés, les méthodes d'évaluation et les calendriers de révision convergeront également.

2.3. Incitations

Un certain nombre d'États membres ont déjà mis en place, dans le respect du traité et des règles régissant les aides d'État⁹, des incitations au développement et à l'acquisition de produits ayant de bonnes performances énergétiques et environnementales, ainsi que des mesures pour rendre plus «vertes» leurs pratiques en matière de marchés publics, afin de favoriser le recours à ces produits. Cependant, les critères que doivent respecter ces produits pour bénéficier des incitations ou être retenus dans les marchés publics peuvent varier sensiblement d'un pays à l'autre. Il peut en résulter une fragmentation des incitations au sein du marché intérieur pour les produits en question. En outre, le potentiel des marchés publics, qui représentent 16 % du PIB de l'UE, n'a été exploité que faiblement.

Pour remédier à cette fragmentation et favoriser le recours à des produits ayant de bonnes performances énergétiques et environnementales, la directive sur l'étiquetage établira, après une évaluation d'impact, une **base harmonisée** pour les **marchés publics** et les **incitations** émanant de l'UE et de ses États membres, de la façon exposée ci-dessous.

Dans le domaine des **marchés publics**, les mesures d'exécution découlant de la directive sur l'étiquetage définiront l'une des classes d'étiquetage comme étant le niveau au-dessous duquel les pouvoirs publics ne seront pas autorisés à passer des marchés. Ce niveau sera fixé, en fonction du résultat d'évaluations d'impact, dans le cas des groupes de produits pour lesquels il devrait permettre des économies d'échelle et favoriser l'innovation. Ce niveau devrait correspondre à la classe de performance qui maximise la capacité des marchés publics à promouvoir des produits ayant des performances énergétiques et environnementales plus élevées, tout en maintenant un niveau de concurrence suffisant sur le marché, eu égard à la disponibilité du produit, et en garantissant que la charge pour les finances publiques n'est pas plus élevée, globalement, que celle qui découle des pratiques actuelles en matière de marchés publics (compte tenu de la durée de vie totale du produit).

Pour ce qui est des **incitations**, les États membres seront libres de choisir si, et de quelle manière, ils souhaitent encourager le recours à des produits ayant de bonnes performances énergétiques et environnementales, le cas échéant dans le respect des dispositions du droit communautaire, et notamment des règles régissant les aides d'État¹⁰. Toutefois, les mesures d'exécution au titre de la directive sur l'étiquetage fixeront, compte tenu d'une évaluation d'impact, l'une des classes d'étiquetage comme étant le niveau au-dessous duquel les États membres ne pourront accorder d'incitations. Ce niveau sera supérieur aux exigences environnementales communautaires applicables. Cette disposition concernera les groupes de produits pour lesquels il apparaît que la fragmentation des incitations est susceptible de réduire leur efficacité. En principe, ce niveau correspondra à celui fixé pour les marchés publics, ce qui devrait renforcer l'effet de ces mesures.

Comme le prix est l'un des principaux facteurs qui déterminent les choix en matière d'achats, des instruments fondés sur les mécanismes de marché peuvent également contribuer à ajuster

⁹ Notamment les Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement (JO C 82 du 1.4.2008, p. 1).

¹⁰ Voir note 9.

les prix et à internaliser les coûts environnementaux, favorisant ainsi le recours à des produits efficaces sur les plans énergétique et environnemental. Dans cet esprit, la Commission examine notamment la possibilité de réviser la taxation de l'énergie. Elle a en outre lancé des études visant à analyser les avantages et les inconvénients d'éventuels mécanismes d'incitation fiscale au niveau de l'UE. Ces travaux serviront de base pour évaluer l'opportunité de lancer d'autres initiatives concernant les produits couverts, en particulier, par les directives sur l'écoconception et sur l'étiquetage ou par le règlement sur le label écologique.

Ces actions seront renforcées et étayées par les mesures décrites ci-après.

2.4. Données et méthodes cohérentes concernant les produits

Afin de mettre en œuvre cette politique, il faut disposer de données et de méthodes cohérentes et fiables pour évaluer la performance environnementale globale des produits, leur pénétration sur le marché et les progrès réalisés. Il conviendra de mettre en commun, lorsque cela sera utile, les données sur les produits et leur incidence environnementale qui sont requises et collectées au titre de différents instruments. Les méthodes en question devront en outre être peu coûteuses et faciles à appliquer, tant pour les responsables politiques que pour l'industrie.

Chaque fois que possible, il conviendra d'envisager l'utilisation de normes harmonisées européennes, reposant de préférence sur des normes internationales, de manière à accroître la compétitivité de l'industrie et à maintenir de bonnes relations avec les pays tiers et leurs fabricants.

2.5. Promotion des marchés publics «verts»

Les marchés publics «verts» seront encore renforcés par des mesures *volontaires*, qui compléteront les mesures obligatoires décrites plus haut, dans le respect des règles du marché intérieur. La Commission fournira aux pouvoirs publics des orientations et des outils pour rendre plus «verts» leurs pratiques dans ce domaine. Par exemple, elle fixera des objectifs indicatifs en fonction du niveau atteint par les États membres ayant les meilleurs résultats et diffusera des modèles de cahiers des charges conformes à la législation régissant le marché intérieur. Un processus de coopération avec les États membres sera également mis en œuvre afin de définir et d'approuver des critères communs relatifs aux marchés publics «verts» de produits et de services qui seront ensuite employés dans des plans d'action et des orientations au niveau national. Le suivi des objectifs fixés sera fondé sur le respect de ces critères. Des critères communs volontaires en matière de marchés publics «verts» seront définis pour les services et les produits pour lesquels les niveaux obligatoires prévus au point 2.3 n'auront pas (encore) été arrêtés.

Ces critères communs reposeront sur les références de performance environnementale et sur les labels applicables. Une communication distincte consacrée aux marchés publics «verts» exposera ces mesures dans le détail.

2.6. Collaboration avec les détaillants et les consommateurs

Les détaillants sont bien placés pour favoriser une consommation plus durable, à travers leurs modes de fonctionnement, leurs chaînes d'approvisionnement et le comportement des consommateurs. De plus en plus, détaillants et producteurs reconnaissent que le développement durable offre à leurs entreprises une formidable chance de croître, d'affronter la concurrence et d'innover. Des mesures supplémentaires sont toutefois nécessaires pour réduire l'empreinte écologique du secteur de la distribution et de sa chaîne d'approvisionnement, promouvoir des produits plus durables et mieux informer les consommateurs. Pour y parvenir, d'autres parties prenantes, par exemple les producteurs, les

associations de consommateurs et d'autres organisations non gouvernementales, seront également appelées à apporter leur contribution.

Un forum de la distribution est en train d'être constitué. Il remplira les fonctions suivantes:

- déterminer les principaux domaines à traiter et faire le point sur les initiatives existantes;
- mettre en commun les meilleures pratiques, étendre la couverture géographique des initiatives existantes et étudier le lancement d'initiatives nouvelles;
- rendre compte de l'état d'avancement des actions réalisées individuellement.

L'objectif visé est d'obtenir des gros détaillants qu'ils s'engagent à mener une série d'actions ambitieuses et concrètes comportant des objectifs, un calendrier, des résultats et des indicateurs de suivi définis de façon claire.

Ces engagements font suite à l'appel que la Commission a lancé dans sa communication de 2006¹¹ pour que les entreprises renforcent leur responsabilité sociale.

La politique des consommateurs de l'UE peut apporter les outils de marché qui permettront aux citoyens, en tant que consommateurs, d'opérer des choix environnementaux durables. Par conséquent, la Commission soutiendra également des actions visant à sensibiliser les consommateurs et à les aider à choisir en toute connaissance de cause, par exemple à travers la mise au point d'outils destinés à informer et sensibiliser les jeunes¹² ou par des modules en ligne d'éducation des adultes consacrés à la consommation durable¹³.

3. UNE PRODUCTION PLUS ECONOMIQUE EN RESSOURCES

Le cadre réglementaire régissant les procédés de production est bien établi au niveau européen, notamment pour ce qui est des émissions de l'industrie dans l'environnement (directive PRIP)¹⁴ et du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre¹⁵. Il convient toutefois de donner une nouvelle impulsion aux procédés de production qui permettent un emploi plus efficace des ressources et sont innovants du point de vue de l'environnement, de réduire la dépendance vis-à-vis des matières premières ainsi que d'encourager une utilisation optimale des ressources et le recyclage.

Le présent plan d'action propose une série d'actions intégrées destinées à agir en synergie avec la politique exposée plus haut qui vise à favoriser une consommation plus intelligente et de meilleurs produits, et à compléter cette politique, *en étendant, en renforçant et en accélérant ses effets*.

Il est prévu d'agir dans les trois domaines décrits ci-dessous.

3.1. Accroître l'utilisation efficace des ressources

L'utilisation efficace des ressources contribue à l'objectif de créer plus de valeur avec moins de ressources. Dans l'UE, la productivité des ressources (qu'on mesure en calculant le rapport

¹¹ Faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises – COM(2006) 136.

¹² À l'aide de l'agenda Europa.

¹³ Dans le cadre de DOLCETTA, l'outil en ligne de l'UE pour l'éducation des consommateurs.

¹⁴ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) – COM(2007) 844 du 21.12.2007.

¹⁵ Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté (JO L 275 du 25.10.2003, p. 32).

entre le PIB et l'utilisation des ressources, en €/kg) s'est accrue de 2,2 % par an en termes réels au cours des dix dernières années. Cela signifie que l'UE a été capable de stabiliser l'utilisation des ressources dans une économie en croissance, principalement grâce à des gains d'efficacité dans la production, mais aussi au rôle accru des services dans l'économie. Les améliorations de la productivité des ressources devraient se poursuivre à un rythme au moins égal à cette moyenne communautaire.

D'autres outils seront mis au point pour observer, étalonner et promouvoir l'utilisation efficace des ressources, dans une perspective couvrant l'ensemble du cycle de vie, et donc également le commerce. Des analyses et des objectifs précis par matière seront envisagés ultérieurement, en fonction de l'importance environnementale et de l'accès aux ressources naturelles.

3.2. Favoriser l'éco-innovation

L'innovation dans le domaine des biens et des services environnementaux est essentielle à une bonne mise en œuvre du présent plan d'action et joue un rôle déterminant dans la politique d'innovation. Le nombre de brevets dans un domaine donné est l'un des indicateurs disponibles permettant de mesurer le niveau d'innovation. D'après l'OCDE, les brevets obtenus dans l'UE dans le domaine de l'éco-innovation sont en hausse, les États membres les mieux classés affichant 3,5 brevets par milliard de PIB (en euros) par an.

Des outils seront mis au point pour observer, étalonner et accroître l'éco-innovation ainsi que sa diffusion dans l'UE, dans le cadre d'une politique plus vaste de l'UE en matière de recherche et d'innovation, à l'aide des instruments prévus par celle-ci.

Un système de vérification des technologies environnementales à l'échelle de l'UE sera établi pour permettre un contrôle fiable, par des tiers, des performances des nouvelles technologies et de leur éventuelle incidence sur l'environnement. Ce sera un système volontaire, autofinancé en partie, qui reposera sur un cadre réglementaire. Il contribuera à susciter la confiance dans les nouvelles technologies qui apparaissent sur le marché.

3.3. Renforcer le potentiel environnemental de l'industrie

Réviser le règlement EMAS

L'EMAS, le système communautaire de management environnemental et d'audit¹⁶, aide les entreprises à optimiser leurs procédés de production, à réduire les incidences sur l'environnement et à utiliser les ressources de manière plus efficace. Il s'agit d'un système volontaire.

Afin d'exploiter pleinement la possibilité qu'offre ce système de parvenir à une utilisation plus efficace des ressources dans les procédés de production, il conviendra de le réviser en profondeur pour accroître la participation des entreprises et diminuer la charge administrative et les coûts pour les PME.

Élaborer des initiatives de politique industrielle en faveur des industries environnementales

Les industries environnementales¹⁷ contribuent à améliorer l'efficacité énergétique et la performance environnementale de l'économie.

¹⁶ Règlement (CE) n° 761/2001 du Parlement Européen et du Conseil du 19 mars 2001 permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) (JO L 114 du 24.4.2001, p. 1).

¹⁷ Les industries environnementales sont «les activités qui produisent des biens et services visant à mesurer, prévenir, limiter ou corriger les atteintes à l'environnement touchant l'eau, l'air ou le sol, et les

Des initiatives seront prises pour favoriser la compétitivité des industries environnementales et faciliter l'utilisation de leurs produits et de leurs services par les industries traditionnelles. Ces initiatives relèvent de la mise en œuvre de la politique industrielle de la Commission européenne¹⁸. À cet effet, il sera procédé à un examen exhaustif des obstacles réglementaires et des défaillances du marché qui nuisent à la compétitivité des industries environnementales et au recours à celles-ci par d'autres secteurs de l'économie. Les aspects abordés seront notamment le marché intérieur et l'initiative «Mieux légiférer», la normalisation et l'accès aux financements. La possibilité que les technologies de l'information et de la communication fournissent des solutions durables sera étudiée¹⁹. Une attention particulière sera accordée aux domaines prioritaires mis en lumière dans le cadre de l'initiative concernant les marchés porteurs.

Aider les PME

En raison d'un manque d'informations, de compétences insuffisantes ainsi que d'une pénurie de ressources financières et humaines, les PME ont du mal à exploiter pleinement les perspectives commerciales rendues possibles par une bonne gestion environnementale.

Entre 2005 et 2007, la Commission a introduit un certain nombre de mesures stratégiques visant à venir en aide aux PME européennes, en particulier pour qu'elles améliorent leur performance environnementale²⁰. De nouvelles mesures ont été incluses dans la Communication relative à une «loi sur les petites entreprises» pour l'Europe²¹. Le réseau «Enterprise Europe Network» contribuera notamment à sensibiliser les PME et à diffuser le savoir-faire et les compétences résultant d'autres programmes et initiatives communautaires dans le domaine de l'environnement et de l'énergie.

4. TRAVAUX EN VUE DE CREER DES MARCHES MONDIAUX POUR LES PRODUITS DURABLES

Outre les grandes lignes d'action décrites plus haut, des activités seront menées au niveau mondial. Elles s'appuieront sur des initiatives existantes, telles que la stratégie thématique pour l'utilisation durable des ressources naturelles, le Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, ainsi que le Plan d'action de l'UE relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux. Par ailleurs, la Commission poursuivra les objectifs suivants:

- promouvoir des approches sectorielles dans les négociations internationales sur le climat en tant qu'éléments d'un accord international global sur le changement climatique pour la période postérieure à 2012 et afin de compléter celui-ci. Les gouvernements et les industries commencent à élaborer des approches sectorielles et à s'engager à respecter des niveaux de référence particuliers en matière d'émissions ou d'efficacité énergétique. Cela permettra aux pays en développement de prendre, dans des secteurs particuliers, des

problèmes en rapport avec les déchets, le bruit et les écosystèmes» (Eurostat/OCDE, 1999). Cette définition inclut la gestion des déchets et des eaux usées, les sources d'énergie renouvelables, le conseil en environnement, la lutte contre la pollution atmosphérique, l'écoconstruction, etc.

¹⁸ Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne: Un cadre politique pour renforcer l'industrie manufacturière de l'UE – vers une approche plus intégrée de la politique industrielle – COM(2005) 474.

¹⁹ Relever le défi de l'efficacité énergétique grâce aux technologies de l'information et de la communication - COM(2008)241 final.

²⁰ Pour des PME propres et compétitives. Programme destiné à aider les petites et moyennes entreprises à respecter la législation dans le domaine de l'environnement – COM(2007) 379.

²¹ Penser aux petits d'abord – Une "loi sur les petites entreprises" pour l'Europe – COM(2008) 394.

mesures susceptibles de réduire la croissance des émissions, de sorte que les émissions de ces secteurs diffèrent sensiblement de la situation de départ. Cela permettra aussi à l'industrie de limiter les émissions et éventuellement de répondre aux préoccupations concernant la fuite de carbone. La Commission soutiendra l'élaboration de telles approches dans le contexte des futures négociations internationales sur le changement climatique. Parmi les activités menées figureront le renforcement des capacités dans les principales économies émergentes et la détermination des éléments nécessaires pour établir des approches sectorielles à l'intérieur du cadre mis en place après 2012 par l'ONU dans le domaine du climat;

- encourager les bonnes pratiques à l'échelon international. Les politiques de consommation et de production durables seront favorisées, dans le contexte du Plan-cadre décennal de programmes des Nations unies en faveur de la consommation et de la production durables (processus de Marrakech). Des mesures complémentaires renforceront les partenariats, tels que le partenariat UE-Asie (programme SWITCH), et favoriseront les tables rondes et panels internationaux. Par ailleurs, à l'initiative de la Commission européenne, les pays du G8, la Chine, l'Inde et la Corée du Sud ont décidé, le 7 juin 2008, d'établir conjointement le partenariat international pour la coopération sur l'efficacité énergétique (IPEEC);
- favoriser les échanges internationaux de biens et services respectueux de l'environnement. Leur libéralisation peut contribuer à la diffusion des technologies «vertes» et donc soutenir l'adaptation à une économie à faibles émissions de CO₂, tout en mettant à profit et en développant davantage la compétitivité de l'Europe dans les secteurs environnementaux. L'UE poursuit les efforts visant à libéraliser ce type d'échanges lors des négociations de l'OMC au titre du programme de Doha pour le développement et à l'occasion des négociations commerciales bilatérales. Cela devrait, si possible, se faire sur la base de normes internationales. La directive sur l'écoconception permettra l'élaboration de normes environnementales et de normes d'efficacité énergétique concernant un certain nombre de produits. Cela peut conduire à l'adoption de normes internationales et contribuer à créer des marchés d'exportation pour les principales entreprises européennes. La politique commerciale et le dialogue industriel ont un rôle à jouer dans ce processus.

5. CONCLUSIONS ET FEUILLE DE ROUTE

La présente communication définit un train intégré de mesures en vue d'aboutir à une consommation et une production plus durables, tout en renforçant la compétitivité de l'économie européenne. Elle se fonde sur un certain nombre de politiques de l'UE. Ainsi, la nouvelle stratégie en faveur du développement durable a fait de cette question l'un des principaux défis que l'Europe doit relever, et le programme communautaire de Lisbonne 2008-2010 inclut parmi ses grandes orientations la promotion d'une politique industrielle orientée sur une production et une consommation plus durables.

Le plan d'action est accompagné des documents suivants:

- proposition d'extension de la directive sur l'écoconception,
- proposition de révision du règlement sur le label écologique,
- proposition de révision du règlement EMAS,
- communication sur les marchés publics «verts».

Les initiatives ci-après suivront prochainement:

- proposition de révision de la directive sur l'étiquetage énergétique,

- proposition de règlement concernant un système de vérification des technologies environnementales,
- d'autres actions seront menées en 2008 et 2009: promotion de l'utilisation efficace des ressources, encouragement de l'éco-innovation, élaboration d'initiatives de politique industrielle en faveur des industries environnementales, approches sectorielles, appui aux bonnes pratiques à l'échelon international, soutien aux échanges internationaux de biens et services respectueux de l'environnement.

La Commission examinera les progrès accomplis et rendra compte de la mise en œuvre du plan d'action en 2012. À cette occasion, elle déterminera en particulier s'il convient de prendre de nouvelles mesures pour améliorer la performance énergétique et environnementale des produits, notamment en étendant les directives sur l'écoconception et sur l'étiquetage aux produits non liés à l'énergie.