Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la justification et à la communication des allégations environnementales explicites (directive sur les allégations écologiques)

[COM(2023) 166 final — 2023/0085 (COD)]

(2023/C 293/13)

Rapporteur: **Angelo PAGLIARA**

Consultation	Parlement européen, 1.6.2023
	Conseil, 2.6.2023
Base juridique	Article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section «Marché unique, production et consommation»
Adoption en section	2.6.2023
Adoption en session plénière	14.6.2023
Session plénière n°	579
Résultat du vote	
(pour/contre/abstentions)	205/2/3

1. **Conclusions et recommandations**

1.1. Le Comité économique et social européen (CESE) est fermement convaincu que la durabilité est l'un des piliers du développement futur de l'Union européenne et que cette nouvelle proposition offre l'occasion de renforcer le rôle actif des pouvoirs publics et de la société dans la transition rapide vers une économie circulaire ([1]) et le développement de celle-ci.

1.2. Le Comité encourage la Commission à continuer d'associer systématiquement les partenaires sociaux et les organisations de la société civile, en particulier les organisations de consommateurs, à ce processus, afin de protéger les consommateurs et les entreprises contre l'écoblanchiment.

1.3. Le CESE demande instamment à la Commission de veiller à ce que les exigences énoncées dans la directive sur les allégations vertes deviennent un modèle pour un niveau minimal de protection contre l'écoblanchiment, à intégrer dans la législation sectorielle exclue du champ d'application de cette directive lorsqu'elle couvre certaines allégations volontaires et l'étiquetage. L'adoption d'une législation sectorielle ne devrait pas devenir un moyen de déroger aux dispositions de la directive sur les allégations écologiques, d'introduire des failles ou de réduire la protection des consommateurs.

1.4. Le Comité se dit de plus en plus préoccupé par la multiplication des allégations environnementales fondées sur l'indemnisation au moyen de l'utilisation de crédits de compensation et invite la Commission à interdire clairement les créances fondées sur la compensation.

1.5. Le Comité salue l'intention annoncée d'améliorer la sécurité juridique des allégations environnementales et invite la Commission à veiller à ce que les conditions propices au renforcement de la compétitivité du marché unique soient réunies, notamment par l'introduction de méthodes communes pour étayer les différents types d'allégations.

1.6. Le Comité prend acte de la possibilité de participation volontaire pour les microentreprises et demande à la Commission de mettre en place toutes les mesures nécessaires pour les inclure dans les contrôles effectués par les États membres. En outre, le Comité se félicite de l'importance accordée au respect des règles sur le marché et souligne la nécessité de veiller à ce que la directive soit pleinement appliquée.

1.7. Le Comité attire l'attention sur la prise de conscience croissante des questions environnementales et encourage la Commission à mettre au point des outils spécifiques pour soutenir les opérateurs économiques qui entendent accroître la durabilité environnementale et sociale de leurs méthodes de production et de leurs produits.

([1]) 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 — Un nouveau plan d'action pour une économie circulaire — Pour une Europe plus propre et plus compétitive» [COM(2020) 98 final] (JO C 364 du 28.10.2020, p. 94) et avis du Comité économique et social européen sur «Les consommateurs dans l'économie circulaire» (JO C 353 du 18.10.2019, p. 11).

2. **Résumé du document de la Commission**

2.1. La proposition de directive à l'examen a pour objet de compléter le cadre réglementaire visant à soutenir une consommation durable en abordant des aspects et des exigences spécifiques pour les allégations environnementales explicites en ce qui concerne leur justification, leur communication et leur vérification.

2.2. Cette proposition était l'une des initiatives énumérées par la Commission pour mettre en œuvre le pacte vert pour l'Europe, complétant le cadre réglementaire applicable aux allégations environnementales, garantissant ainsi que des informations fiables, comparables et vérifiables soient mises à la disposition des acheteurs afin qu'ils puissent prendre des décisions plus durables ([2]). La nécessité de lutter contre l'écoblanchiment se reflète également à la fois dans le nouveau plan d'action en faveur de l'économie circulaire ([3]) et dans le nouvel agenda du consommateur ([4]).

2.3. La proposition complète la proposition de directive visant à donner aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition écologique ([5]), modifiant la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil ([6]). Ces actes établissent ensemble un système clair pour les allégations environnementales, y compris les labels environnementaux.

2.4. La proposition comprend des ensembles de critères minimaux pour la justification et la communication des allégations environnementales; de nouvelles dispositions sur les labels environnementaux et les systèmes d'étiquetage; l'introduction d'une vérification ex ante des allégations environnementales et des systèmes d'étiquetage; et des mesures d'application telles que des contrôles de conformité réguliers et des sanctions.

2.5. La directive ne prévoit toutefois pas de méthodes harmonisées. Elle introduit la possibilité d'adopter des actes délégués ou des modifications à une date ultérieure afin de prévoir des exigences supplémentaires sur des questions spécifiques telles que les allégations climatiques, la durabilité, la capacité à être réutilisé, réparé, ou recyclé, le contenu recyclé, l'utilisation du contenu naturel, y compris les fibres, la performance environnementale et la durabilité, les bioéléments, la biodégradabilité, la biodiversité, la prévention et la réduction des déchets.

3. **Observations générales**

3.1. Le Comité invite instamment la Commission européenne à élaborer des instruments spécifiques pour promouvoir une culture de l'économie circulaire et, en particulier, à mettre en place des campagnes d'information pour diffuser une «culture circulaire», spécifiquement auprès des jeunes générations. Le Comité encourage également la Commission à recueillir les bonnes pratiques dans ce domaine que les États membres ont développées dans le cadre de leurs activités et à en envisager la diffusion.

3.2. Le grand public, en particulier la jeune génération, est désormais plus attentif aux questions environnementales ([7]) ([8]) et, pour cette raison, le marketing écologique est de plus en plus utilisé comme un avantage concurrentiel.

3.3. Les attentes des consommateurs et des parties prenantes en matière de durabilité et de protection de l'environnement sont de plus en plus élevées, mais la confiance dans les allégations environnementales est faible ([9]). Au-delà de la question de la confiance, il existe un malentendu généralisé quant à la signification de ces allégations. Cette constatation découle de nombreuses études menées non seulement par la Commission, mais aussi par des agences

([2]) COM(2019) 640 final, 11 décembre 2019.
([3]) COM(2020) 98 final, 11 mars 2020.
([4]) COM(2020) 696 final, 13 novembre 2020.
([5]) Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2005/29/CE et 2011/83/UE pour donner aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition écologique grâce à une meilleure protection contre les pratiques déloyales et à de meilleures informations, COM(2022) 143 final.
([6]) Directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil («directive sur les pratiques commerciales déloyales») (JO L 149 du 11.6.2005, p. 22).
([7]) Commission européenne, *Behavioural Study on Consumers' engagement in the circular economy* (Étude comportementale sur l'engagement des consommateurs dans l'économie circulaire), 2018, p. 10.
([8]) The Economist Intelligence — Unit Limited, *An Eco-wakening:Measuring global awareness, engagement and action for nature* (Un réveil écologique: mesurer la sensibilisation, l'engagement et l'action pour la nature à l'échelle mondiale), 2021 (WWF).
([9]) *Environmental claims for non-food products* (Les allégations environnementales pour des produits non alimentaires), étude commandée par la DG JUST (2014), https://commission.europa.eu/publications/environmental-claims-non-food-products_en

nationales, notamment sur la question des allégations climatiques ([10]). Il est donc primordial de donner maintenant aux consommateurs les moyens de prendre des décisions d'achat éclairées sur la base d'informations fiables.

3.4. L'analyse d'impact a mis en évidence une série de problèmes qui suscitent des préoccupations croissantes chez les consommateurs, tels que: des pratiques commerciales trompeuses concernant la durabilité des produits; des allégations environnementales peu claires ou mal étayées; et des labels de durabilité qui ne sont pas toujours transparents ou crédibles. Au vu des résultats de l'analyse d'impact, le Comité soutient l'initiative de la Commission et estime qu'une action résolue est nécessaire dans ce domaine.

3.5. Le Comité est convaincu que les consommateurs, s'ils sont mieux informés, peuvent jouer un rôle actif et essentiel dans la transition environnementale, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs du pacte vert. Il est fondamental de veiller à ce que la durabilité joue un rôle plus important dans les processus de prise de décision des consommateurs, de sorte qu'elle ait une incidence tant au moment de l'achat que par la suite (en choisissant, le cas échéant, la réparation, lorsque c'est possible, plutôt qu'un nouvel achat, par exemple). Cela complétera les nouvelles exigences en matière d'information environnementale sur les produits, découlant d'initiatives telles que le règlement sur l'écoconception pour des produits durables. Elle garantira des règles communes pour les labels allant au-delà de la législation existante, comme le règlement sur le label écologique de l'Union, le système de management et d'audit environnemental (EMAS) et les règlements relatifs au label pour l'agriculture biologique, à l'étiquetage énergétique et au marquage CE.

3.6. L'article 1er de la proposition exclut une grande partie de la législation sectorielle du champ d'application de la directive, lorsque la législation concernée contient ses propres exigences en matière d'allégations et de systèmes d'étiquetage. Le Comité suggère que la législation sectorielle reflète au moins le même niveau de protection contre l'écoblanchiment, à savoir, au minimum, un niveau équivalent de justification, de communication (pièces justificatives) et de vérification (par un tiers). Par ailleurs, il est nécessaire de préciser que seules les allégations couvertes par ces actes législatifs sont exclues, et non toute allégation concernant les produits visés par la législation sectorielle. Si certaines allégations ne comportent pas d'exigences spécifiques, elles devraient relever du champ d'application de la directive sur les allégations écologiques. Par exemple, l'article 1er exclut la législation relative aux emballages et aux déchets d'emballages, et cette législation ne couvre que les allégations relatives à la recyclabilité et au contenu recyclé. Dès lors, d'autres allégations (telles que l'incidence sur le cycle de vie de certains emballages) devraient relever de la directive sur les allégations écologiques.

3.7. Le Comité reconnaît une préoccupation croissante quant à la prolifération des allégations environnementales fondées sur l'indemnisation au moyen de l'utilisation de crédits de compensation («climatiquement neutre», «avec compensation plastique», etc.), qui ont été reconnues par plusieurs autorités de protection des consommateurs — et dans plusieurs affaires judiciaires — comme scientifiquement inexactes et toujours trompeuses pour les consommateurs. Le Comité demande donc instamment à la Commission de tenir pleinement compte de ces enseignements et d'introduire une interdiction claire des allégations fondées sur la compensation, en plus des exigences relatives à la manière dont les entreprises communiquent leurs contributions aux projets de durabilité plutôt que de demander une compensation. Il s'agit précisément d'aligner pleinement la directive relative aux allégations écologiques sur la directive visant à donner aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition écologique.

3.8. Le Comité prend acte de la décision d'exclure les microentreprises de certaines dispositions de la législation au motif que les procédures exigent que les entreprises qui font la demande investissent du temps et des ressources dans la collecte des informations nécessaires et dans le processus de vérification. Le Comité prend note de l'option de participation facultative pour les microentreprises, qui leur permet de tirer parti des avantages découlant des certificats de conformité, si elles décident d'investir des ressources dans ces derniers en passant par la procédure de vérification. Le Comité prend également acte des dispositions relatives au soutien aux PME en général dans le cadre de l'application des exigences découlant de la législation. Néanmoins, le CESE reconnaît qu'il est nécessaire de veiller à ce qu'aucune entreprise ne se sente autorisée à induire les consommateurs en erreur; il soutient pleinement le fait que la possibilité de participation au processus de la directive sur les allégations écologiques ne constitue pas une participation à la directive sur les pratiques commerciales déloyales. La Commission devrait introduire des exigences spécifiques pour veiller à ce que les microentreprises soient correctement incluses dans les contrôles effectués par les États membres, étant donné qu'elles ne sont pas de facto exemptées de la législation plus large sur les pratiques commerciales déloyales.

([10]) Authority for Consumers & Markets (Autorité néerlandaise des consommateurs et des marchés), *ACM: consumers find claims regarding carbon offset unclear* (ACM: Les consommateurs trouvent peu claires les allégations relatives à la compensation carbone) (consultée en janvier 2023), https://www.acm.nl/en/publications/acm-consumers-find-claims-regarding-carbon-offset-unclear
Verbraucherzentrale (septembre 2022), *Klimaneutrale Produkte: 89 Prozent für klare Regeln und geprüftes Siegel*, https://www.verbraucherzentrale.nrw/pressemeldungen/presse-nrw/klimaneutrale-produkte-89-prozent-fuer-klare-regeln-und-gepruefte-siegel-77472
ASA (octobre 2022), *New Research into understanding of environmental claims* (Nouvelle recherche sur la compréhension des allégations environnementales), https://www.asa.org.uk/news/new-research-into-understanding-of-environmental-claims.html
Kantar Public (2022), *CO_2 Offset claims — Consumer survey* (Demande de compensation CO_2 — Enquête auprès des consommateurs), https://www.acm.nl/system/files/documents/acm-publishes-behavioral-research-into-co2-compensation-when-purchasing-airline-tickets.pdf

3.9. Le Comité encourage la Commission à entamer les travaux en vue de l'adoption de règles communes pour étayer les allégations, comme le propose l'article 3, qui lui ouvre la possibilité d'élaborer et d'adopter des méthodes communes pour étayer des allégations spécifiques, sur la base des résultats d'un suivi régulier. Le Comité estime que la Commission devrait d'ores et déjà établir une liste prioritaire d'allégations pour lesquelles des règles communes sont nécessaires, sur la base des informations actuellement disponibles, et commencer à élaborer des méthodologies communes, au-delà de l'évaluation du cycle de vie. Ces mesures sont nécessaires pour garantir une mise en œuvre harmonisée dans toute l'Europe, avec des règles claires pour les autorités de vérification sur la manière d'évaluer les pièces justificatives fournies par les entreprises. Cela éviterait le risque que les entreprises choisissent de faire vérifier leurs allégations dans les pays où elles savent qu'elles ont de meilleures chances d'être certifiées. Cela apporterait également une clarté juridique aux entreprises et éviterait de créer une asymétrie entre, d'une part, les entreprises qui sont en mesure de mettre au point des méthodes internes ou d'accéder à des services externes pour adapter les méthodes à leurs stratégies de commercialisation et, d'autre part, les entreprises qui ne disposent pas de ressources pour le faire.

3.10. Le Comité prend acte de la décision de la Commission de ne pas introduire les méthodes de l'empreinte environnementale de produit et d'organisation en tant qu'exigences à l'appui des allégations. Toutefois, dans les cas où cela est pertinent, le Comité encourage la meilleure utilisation de ces méthodes lors de la définition de méthodes communes de justification. En ce qui concerne l'article 3, paragraphe 1, point c), relatif à l'obligation de démontrer que certains éléments des allégations sont significatifs du point de vue du cycle de vie, le Comité invite instamment la Commission à préciser comment il convient d'évaluer cette importance.

3.11. Le Comité recommande vivement à la Commission de préciser davantage les exigences concernant les allégations relatives à la performance environnementale future d'un produit ou d'une société, énoncées à l'article 5, paragraphe 4. Tout d'abord, les exigences devraient être pleinement alignées sur les dispositions de la directive visant à donner aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition écologique. Ensuite, les exigences devraient préciser que de telles allégations ne seront acceptées que lorsqu'elles ne sont pas uniquement fondées sur la compensation et lorsqu'elles sont étayées par des informations supplémentaires claires et compréhensibles fournies par le professionnel, qui définissent des engagements et des objectifs clairs, concrets, fondés sur des données scientifiques et vérifiables, ainsi qu'un plan de mise en œuvre au niveau des opérateurs comprenant des mesures de mise en œuvre et des objectifs intermédiaires concrets et vérifiables qui ne reposent pas sur des compensations et qui sont compatibles avec la réalisation d'un engagement à long terme. Le plan de mise en œuvre devrait être doté d'un budget adéquat et reposer uniquement sur les technologies existantes qui sont économiquement et techniquement viables. Le plan de mise en œuvre, ainsi que les progrès accomplis, devraient être mis à la disposition du public et inclus dans l'allégation en tant qu'informations supplémentaires, et des rapports réguliers devraient être présentés à ce sujet. Les allégations relatives aux performances environnementales futures devraient également faire l'objet d'un suivi indépendant afin de les vérifier et de suivre les progrès accomplis par les professionnels en ce qui concerne leurs engagements et objectifs, en plus du processus de certification prévu à l'article 10. Les allégations relatives aux performances environnementales futures ne devraient être autorisées qu'au niveau du professionnel et non au niveau du produit, autrement les allégations environnementales concernées pourraient induire les consommateurs en erreur.

3.12. Le Comité se félicite que l'article 7 interdise les notations et les notes basées sur un indicateur agrégé des incidences sur l'environnement, à moins qu'elles ne soient introduites dans la législation de l'Union. Bien que leur caractère net et précis soit attrayant pour les consommateurs, le manque de clarté quant aux méthodes qui sous-tendent les notes et leur nombre croissant sont source de confusion et de malentendu. Le Comité encourage la Commission à préciser ce qui relève du champ d'application de cette interdiction, et en particulier ce qui est considéré comme un «impact environnemental». Par exemple, il semble que les scores de réparabilité ne soient pas inclus dans le champ d'application. Il convient de clarifier davantage ce point afin de garantir la sécurité juridique.

3.13. Le Comité accueille favorablement les mesures proposées à l'article 8 pour mettre un terme à la prolifération de nouvelles allégations et étiquettes. Elles apporteront davantage de clarté aux consommateurs et garantiront que seules des informations précieuses et fiables sont communiquées.

3.14. Le Comité se félicite de l'importance accordée à l'application de la législation. Si des exigences détaillées concernant la justification des allégations constituent un progrès évident, l'un des principaux problèmes persistants auxquels les consommateurs sont confrontés est le manque d'application des règlements qu'ils devraient pouvoir considérer comme acquis. Le système de vérification est susceptible de réduire le nombre de fausses allégations sur le marché, mais cela ne sera efficace que si des ressources suffisantes sont allouées aux travaux des autorités de surveillance du marché. Le Comité invite instamment la Commission à explorer tous les canaux possibles pour soutenir les autorités nationales et à encourager les États membres à fournir les ressources nécessaires au suivi. Le Comité accueille favorablement l'obligation de rendre compte des activités de contrôle de l'application de la législation.

3.15. Le Comité se félicite également des dispositions de l'article 16 relatives à l'accès à la justice pour les consommateurs et les organisations de la société civile. Veiller à ce que les organisations de consommateurs puissent intenter des actions en justice contre des allégations trompeuses et non étayées afin de protéger les intérêts collectifs des consommateurs est un moyen efficace de soutenir l'application de la législation.

3.16. Le Comité salue les dispositions de l'article 17, qui précisent les sanctions que les États membres devraient mettre en place. La Commission devrait examiner certaines bonnes pratiques dans ce domaine.

3.17. Le Comité encourage la Commission à adopter toutes les mesures nécessaires — y compris la participation des partenaires sociaux au processus — pour protéger les consommateurs et les entreprises contre l'écoblanchiment. En particulier, le Comité suggère de prévoir des contrôles croisés réguliers entre les autorités nationales, d'une part, et les partenaires sociaux et la société civile au niveau national, d'autre part. En ce qui concerne les mesures prises au niveau européen, le CESE se félicite de la procédure de comité prévue à l'article 19 et demande à pouvoir participer au comité en tant que représentant européen de la société civile. Outre cette procédure de comité, il est nécessaire que les parties prenantes soient dûment associées, notamment aux discussions sur les méthodes communes de justification. Le Comité suggère d'associer des forums participatifs, tels que le forum consultatif sur l'écoconception et le comité de l'Union pour le label écologique, ou de créer une nouvelle table ronde spécifiquement dédiée à cette législation.

Bruxelles, le 14 juin 2023.

Le président
du Comité économique et social européen
Oliver RÖPKE