

DOCUMENT DE RÉFLEXION N° 264**Vers une stratégie européenne pour des textiles équitables et durables****Par Nadia Ashraf et Jeske van Seters**

Février 2020

Au lendemain de l'effondrement catastrophique du Rana Plaza qui secoua le Bangladesh, des efforts ont été déployés à l'échelle mondiale afin de remédier aux mauvaises conditions de travail et aux violations des droits des travailleurs qui prévalent dans l'industrie textile. Plus récemment, nous assistons également à une prise de conscience croissante des graves impacts environnementaux liés aux chaînes de valeur textiles. L'UE a instauré des politiques destinées à relever ces défis en matière de durabilité, mais elles sont limitées, éparpillées et plus ou moins pertinentes pour les chaînes de valeur textiles. Le présent rapport présente divers éclairages pour une stratégie européenne intégrée en faveur de chaînes textiles durables, et peut apporter des éclaircissements en vue de nourrir des processus politiques spécifiques.

Le rapport évalue diverses mesures politiques et étudie comment l'UE peut améliorer les synergies entre différents domaines d'action. Il y est par exemple question d'une analyse d'une potentielle législation communautaire en matière de diligence raisonnable sur les droits de l'homme et l'environnement, de mesures politiques relatives à l'accès au marché de l'UE, d'une approche d'écoconception vis-à-vis des textiles et d'une initiative multipartite à l'échelle européenne pour les textiles durables.

Le regain d'efforts de la part de l'UE pour contribuer au développement de textiles durables arrive à point nommé et peut faire partie intégrante du Green Deal européen. De manière plus générale, il peut soutenir la contribution de l'UE à la réalisation des objectifs de développement durable d'ici 2030, et plus particulièrement l'objectif 12 visant à garantir des modes de consommation et de production durables.

Table des matières

Remerciements	iv
Acronymes	v
1. Introduction	1
2. Accès au marché	3
2.1 Politique d'écoconception	3
2.2. FLEGT et APV	5
2.3 Droits de douane préférentiels pour les textiles durables	7
3. Étiquetage des produits	11
3.1 Étiquetage obligatoire	11
3.2 Standards volontaires	12
4. Mesures d'encouragement aux bonnes pratiques	13
4.1 Marchés publics	13
4.2 Politiques de responsabilité élargie des producteurs (REP)	16
5. Initiatives multipartites	18
5.1 Le Partenariat sur les textiles et l'AGT	20
5.2 Droit européen de la concurrence	24
6. Législation en matière de diligence raisonnable	25
6.1 Contexte	25
6.2 Législation horizontale ou sectorielle en matière de diligence raisonnable	27
6.3 Entreprises concernées	27
6.4 Exigences en matière de diligence raisonnable	30
6.5 Contrôle et application	33
7. Coopération au développement	36
8. Conclusion	38
Bibliographie	41
Annexe 1 : Liste des personnes interviewées	45

Liste des schémas

Figure 1 : Chaîne de valeur textile	1
Figure 2 : Politiques de produits européennes	14
Figure 3 : Le cycle de vie des textiles	18
Figure 4 : Processus de diligence raisonnable	20
Figure 5 : Types de collaboration au niveau européen	23
Figure 6 : Paramètres clés pour une législation sur la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et de l'environnement	35

Liste des encadrés

Encadré 1: Exemples d'activités relatives aux marchés publics durables au sein des États membres de l'UE..... 15

Liste des tableaux

Tableau 1: Entreprises concernées par les législations européennes en matière de diligence raisonnable 28

Remerciements

Cette étude a été commandée et financée par un consortium de trois organisations, à savoir Oxfam-Magasins du monde (OMdm), le Fair Trade Advocacy Office (FTAO) et la World Fair Trade Organization-Europe (WFTO-Europe), dans le cadre d'un projet financé par l'UE intitulé « Trade Fair, Live Fair ». Les auteurs tiennent à remercier les trois organisations, et plus particulièrement Patrick Veillard (OMdm), Jorge Conesa (FTAO), Sergi Corbalán (FTAO) et Mikkel Kofod Nørgård (WFTO-Europe) pour l'excellente collaboration.

Les auteurs souhaitent également remercier les personnes interviewées pour les échanges d'expériences et de points de vue. Ils tiennent en outre à exprimer leur gratitude aux personnes qui ont formulé des commentaires sur le rapport préliminaire, notamment les représentants de la Direction générale Environnement, Ecopreneur.eu, le Bureau Européen de l'Environnement (BEE) et le European Lobby and Advocacy Committee (ELAC) de la Clean Clothes Campaign (CCC). Les auteurs remercient également leurs collègues de l'ECDPM Inna Perova et Yaseena van't Hoff pour la mise en page et la conception graphique.

Les opinions exprimées dans cette étude sont exclusivement celles des auteurs et ne doivent aucunement être attribuées à toute autre personne ou institution. Les auteurs peuvent être contactés en envoyant un courriel à jvs@ecdpm.org (Jeske van Seters) et na@ecdpm.org (Nadia Ashraf).

Acronymes

3TG	Étain, tantale, tungstène et or
ABE	Accord sur les biens environnementaux
ACCCD	Accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité
AGT	Accord néerlandais sur l'habillement et le textile durables
ALE	Accord de libre-échange
APV	Accord de partenariat volontaire
BEE	Bureau européen de l'environnement
CA	Conseil d'administration
CCC	Clean Clothes Campaign
CDD	Commerce et développement durable
CE	Commission européenne
CEAP	Coopération économique Asie-Pacifique
CEE-ONU	Commission économique des Nations Unies pour l'Europe
CFP	Cadre financier pluriannuel
CN	Nomenclature combinée
CRAI	Conduite responsable des affaires internationales
CREDH	Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'Homme
DG	Direction Générale
ECCJ	European Coalition for Corporate Justice
ECDPM	Centre européen de gestion des politiques de développement
EEP	Empreinte environnementale de produit
ELAC	European Lobby & Advocacy Committee
EUTR	Règlement de l'UE sur le bois
FED	Fonds européen de développement
FEDD+	Fonds européen pour le développement durable Plus
FLEGT	Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux
FTAO	Fair Trade Advocacy Office
GPP	Marché public écologique
ICD	Instrument de coopération au développement
IFE	Institut forestier européen
IMP	Initiative multipartite
ITC	International Trade Center
NPF	Nation la plus favorisée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEPA	Offre économiquement la plus avantageuse
OIT	Organisation Internationale du Travail

OMC	Organisation mondiale du commerce
OMdm	Oxfam-Magasins du monde
ONU	Organisation des Nations unies
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
PDNU	Principes Directeurs des Nations Unies
PE	Parlement européen
PEMR	Partenariat européen pour des minerais responsables
PPE	Produit préférable du point de vue de l'environnement
PRO	Organisation compétente en matière de responsabilité du producteur
R&D	Recherche et développement
REP	Responsabilité élargie du producteur
RU	Royaume-Uni
SH	Système harmonisé
SPG	Système généralisé de préférences
SVD	Standard volontaire de durabilité
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TSA	Tout sauf les armes
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
VVSG	Association des villes et communes flamandes
WFTO-Europe	World Fair Trade Organization-Europe

1. Introduction

L'industrie textile, qui emploie des millions de personnes à travers le monde, est généralement caractérisée par de mauvaises conditions de travail et des violations des droits des travailleurs. Dans les pays producteurs à faible revenu, les travailleurs - en majorité des femmes - pâtissent des bas salaires, des longues heures de travail et des limitations en matière de liberté d'association et de négociation collective. L'une des causes fondamentales supposées est l'asymétrie marquée de pouvoir entre les fournisseurs et les acheteurs à l'échelle mondiale. Au fil des ans, les chaînes textiles ont été de plus en plus contrôlées par les acheteurs, contribuant par là même à une baisse des prix, à des délais de livraison courts et à des retards de paiement (Richero et Ferrigno, 2016). De telles pratiques d'achat augmentent le risque de violation des droits des travailleurs dans les usines textiles. La dispersion des productions aux quatre coins du globe, la multiplicité des acteurs et le manque de transparence des chaînes de valeur textile et de l'habillement rendent la résolution de ces problèmes encore plus complexe.

Parallèlement, on s'inquiète de plus en plus des impacts environnementaux associés à la production et à la consommation du textile. On peut notamment citer l'utilisation de produits chimiques dangereux, l'exploitation non durable des ressources et la mauvaise gestion des déchets. On estime que 20 % de la pollution des eaux douces dans le monde sont liés au traitement et à la teinture des textiles (Veillard, 2018). Récemment, le rejet de microfibres plastiques dans l'eau pendant le lavage des textiles et sa contribution à la pollution de l'eau ont suscité bien des préoccupations. En outre, les émissions de gaz à effet de serre résultant de la production textile sont considérées comme supérieures à celles du transport international. Sans oublier qu'en termes d'économie circulaire, l'industrie textile est considérée comme une importante source de déchets et de pollution. Avec moins de 1% de fibres textiles recyclées, l'industrie mondiale du textile et de l'habillement est actuellement responsable de 92 millions de tonnes de déchets (Eder-Hansen et al, 2017). Cette situation peut être attribuée dans une large mesure à la faiblesse des prix et à la croissance rapide de la demande textiles dans le segment de la « mode éphémère ». La consommation de vêtements devrait plus que doubler d'ici 2030 (Eder-Hansen et al, 2017).

Figure 1 : Chaîne de valeur textile



Source : Fair Trade Advocacy Office, 2016

À l'échelle européenne, on s'accorde de plus en plus sur la responsabilité incombant aux importateurs, aux marques, aux détaillants voire aux clients de prendre conscience des questions sociales et environnementales liées aux textiles et d'y faire face. Au fil des ans, un certain nombre d'initiatives nationales et transnationales ont vu le jour sous différentes formes. Il est notamment question de mesures réglementaires nationales, à l'image de la loi française relative au devoir de vigilance, la loi britannique sur l'esclavage moderne et la récente loi néerlandaise sur la diligence raisonnable en matière de travail des enfants, ainsi que d'accords multipartites tels que l'Accord néerlandais sur l'habillement et le textile durables et le Partenariat allemand pour des textiles durables. Au niveau de l'UE, diverses mesures visant notamment à relever les défis environnementaux ont été introduites. Il peut s'agir de réglementations non spécifiques aux produits textiles, telles que les directives sur les déchets, les déchets d'emballages et la mise en décharge dans le cadre du paquet « Économie circulaire », ou de mesures volontaires, comme l'Écolabel européen et le Marché public écologique. En outre, la Commission européenne (ci-après dénommée « la Commission ») a présenté un ensemble de mesures de coopération au développement en support de chaînes de valeur durables dans le secteur de l'habillement.

Toutefois, les mesures prises au niveau de l'UE sont limitées, éparses et plus ou moins pertinentes et spécifiques aux chaînes de valeur textiles. Il est possible d'exploiter les synergies entre les différents domaines d'action, d'élargir les approches nationales et d'envisager de nouveaux instruments politiques afin de créer un « mélange savant » (« smart mix ») de politiques ciblées en faveur de chaînes de valeur textiles durables. En substance, une approche cohérente et ambitieuse à l'échelle de la Commission fait toujours défaut. L'Europe est une destination majeure pour les produits textiles à l'échelle mondiale en raison de la taille de son marché et de taux de consommation élevés par habitant. Près de 60 % des vêtements produits au Bangladesh sont ainsi importés au sein de l'UE (Commission, 2017). Ce pouvoir de marché peut être mis à profit afin d'encourager les pratiques de production durable par le biais d'approches et d'instruments cohérents à l'échelle de l'UE. Il est également possible d'influer sur les modes de consommation à travers l'Europe en recourant à des instruments politiques plus larges. Dans le même ordre d'idées, une approche harmonisée entre les États membres pourrait contribuer à mettre les entreprises sur un même pied d'égalité.

Le présent rapport vise à dégager des pistes pour une stratégie européenne intégrée, ambitieuse et cohérente destinée à soutenir des chaînes de valeur textiles équitables et durables. Il évalue les avantages et les inconvénients de divers domaines d'action, tout en étudiant comment différents instruments peuvent se compléter mutuellement et fonctionner de manière cohérente. Ces mesures ne s'excluent pas mutuellement. Il est même possible de renforcer les complémentarités et les synergies entre les approches.

Le rapport pourrait apporter des éclaircissements sur les efforts consentis par les institutions et les États membres de l'UE, ainsi que par d'autres parties prenantes, en vue de l'élaboration d'une telle stratégie, tout en alimentant les processus politiques spécifiques par des recommandations fondées sur des données factuelles et concrètes. Ces efforts pourraient faire partie intégrante du Green Deal européen annoncé par la nouvelle Commission européenne, sous la houlette de von der Leyen, tout en tenant compte des dimensions environnementales et sociales.¹ Cette approche répond également à l'appel lancé en octobre 2019 par les ministres de l'Environnement des États membres de l'UE pour l'élaboration d'un cadre stratégique communautaire ambitieux sur le long terme afin de promouvoir la circularité dans des secteurs clés, dont celui du textile (Conseil de l'UE, 2019). De manière plus générale, une telle stratégie pourrait soutenir l'engagement pris par l'Union et les États membres de contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable d'ici 2030, en particulier l'objectif 12 visant à garantir des modes de consommation et de production durables.

¹ À titre d'exemple, certains députés du Parlement européen ont demandé à la nouvelle Commission de proposer, dans le cadre du Green Deal, une législation obligatoire en matière de diligence raisonnable qui couvrirait, entre autres, le secteur du textile. Voir l'article : <https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/opinion/clean-green-deal>.

Le présent document étudiera un certain nombre de pistes d'action, sans couvrir toutefois de manière exhaustive l'ensemble des instruments et initiatives possibles. L'accent est avant tout placé sur les nouvelles mesures politiques et instruments sectoriels spécifiques, et plus particulièrement ceux relatifs aux chaînes de valeur textiles, en ciblant les politiques susceptibles d'offrir un fort effet de levier, une implication politique, une mise à l'échelle et des synergies avec d'autres instruments. Le document envisage tant les instruments réglementaires que volontaires. Aux fins du présent document, le terme « textiles » désigne le textile sous toutes ses formes. Cela comprend les vêtements, les textiles d'intérieur, pour l'automobile et les textiles techniques (Tobler-Rohr, 2011). Les informations ont été recueillies au moyen d'une revue bibliographique et de 19 entretiens semi-structurés, principalement avec des décideurs politiques, des chercheurs universitaires et des experts d'organisations non gouvernementales (ONG). La section qui suit cette introduction présente une exploration des mesures politiques relatives à l'accès des produits textiles au marché de l'UE. La troisième section traite du rôle potentiel des mesures d'étiquetage obligatoire et volontaire des produits. La quatrième section passe en revue les différents instruments susceptibles d'inciter à des pratiques durables. La cinquième section examine les initiatives multipartites possibles au niveau européen, après quoi la sixième section aborde la portée d'une législation obligatoire en matière de diligence raisonnable à l'échelle de l'UE. La septième section propose une réflexion sur les approches possibles en matière de coopération au développement en faveur de chaînes de valeur textiles durables, et est suivie d'une conclusion.

2. Accès au marché

Cette section se concentrera sur les instruments politiques relatifs à l'accès des produits textiles au marché de l'UE. Elle évaluera les politiques existantes et leur éventuelle application aux textiles, y compris la directive sur l'écoconception, qui s'applique actuellement aux produits liés à l'énergie, et la licence FLEGT (Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux) liée au Règlement de l'UE sur le bois. Cette section examinera aussi plus en détail le potentiel d'une nouvelle mesure politique liée à la mise en place de droits de douane préférentiels pour les textiles durables entrant sur le marché de l'UE.

2.1 Politique d'écoconception

La nécessité d'une utilisation plus efficace des ressources au sein de l'UE se fait de plus en plus sentir et fait l'objet d'une attention politique croissante. Dans ce domaine, la conception d'un produit revêt une importance capitale, car elle influe sur sa performance environnementale tout au long de son cycle de vie, notamment en le rendant plus durable, plus facile à réparer, à réutiliser ou à recycler (Commission, 2016). La directive sur l'écoconception aborde cette question en fixant les exigences auxquelles les produits liés à l'énergie doivent satisfaire pour pouvoir être commercialisés sur le marché de l'UE, en accordant jusqu'ici une attention particulière à l'efficacité énergétique. Selon le plan de travail « Écoconception » (2016-2019), la directive sur l'écoconception et la directive sur l'étiquetage énergétique (dont il sera question plus loin dans le présent rapport) ont été parmi les instruments politiques les plus efficaces pour promouvoir l'efficacité énergétique, contribuant à près de la moitié de l'objectif fixé pour 2020 en matière d'économies d'énergie. Le plan de travail demande en outre que les mesures mises en œuvre dans le cadre de la directive tiennent systématiquement compte du concept plus large d'écoconception en intégrant également des mesures d'« efficacité matérielle » visant à rendre les produits plus durables, réparables et recyclables. La première série de mesures d'exécution qui les intègre a été adoptée en octobre 2019.²

² Pour plus d'informations, veuillez consulter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_19_5895.

Alors que le champ d'application de la directive sur l'écoconception est actuellement limité aux produits liés à l'énergie, on pourrait envisager de l'étendre à d'autres catégories de produits ou d'élaborer un nouvel instrument permettant de prendre des mesures pour d'autres produits. La résolution du Parlement européen sur la mise en œuvre de la directive sur l'écoconception (2018) recommande déjà à la Commission de continuer à y inclure d'autres catégories de produits en fonction de leur potentiel d'écoconception, tant en termes d'efficacité matérielle et énergétique que d'autres aspects environnementaux (PE, 2018). Plus récemment encore, les ministres de l'Environnement des États membres de l'UE, ont spécifiquement souligné dans leurs conclusions du Conseil sur l'économie circulaire la possibilité de développer des critères d'écoconception pour les textiles (Conseil de l'UE, 2019). Ceci est particulièrement pertinent dans le contexte du paquet « Économie circulaire » qui insiste sur la nécessité d'inclure des aspects circulaires aux futures exigences relatives aux produits, en vertu de la directive sur l'écoconception (Commission, 2019 bis). Il identifie également le textile comme un domaine prioritaire compte tenu de son potentiel en termes d'économie circulaire, et reconnaît qu'il n'existe actuellement aucun instrument permettant de fixer des critères de conception et de durabilité pour les textiles.

Le succès d'une approche d'écoconception en matière de textiles dépendrait, dans une large mesure, de la pertinence des critères élaborés. Une grande partie des impacts environnementaux d'un produit sur son cycle de vie sont déterminés au stade de sa conception. Dans le cas des textiles, cela peut inclure des exigences d'efficacité des matériaux en termes de durabilité, de recyclabilité, de réparabilité et de réutilisabilité, ainsi que la restriction de la teneur en certains produits chimiques. De telles exigences sont susceptibles de prolonger la durée de vie des produits et de compenser indirectement la nouvelle production, d'encourager l'utilisation de matériaux recyclés dans la production et de modifier les habitudes des gens en matière de blanchissage (Bauer et al, 2018). En outre, comme l'a suggéré le Parlement européen, une disposition sur les microplastiques pourrait également être incluse dans les exigences d'écoconception, une question particulièrement cruciale pour les chaînes de valeur textiles (PE, 2018).³ La politique d'écoconception peut également stipuler le type d'informations à communiquer lorsqu'un produit est commercialisé sur le marché. Les critères d'écoconception peuvent également s'inspirer des systèmes de certification et labels durables, qui seront abordés dans une section ultérieure du présent rapport. **Quels que soient les critères finalement choisis, il faudra peut-être faire preuve de prudence quant à la rigueur des exigences.** Bien que le règlement devrait éliminer du marché les produits les moins performants, les critères pourraient encore évoluer au fil du temps et relever la barre à plusieurs reprises.

Il convient également de noter que l'écoconception a pour objectif de prendre en compte l'impact de la conception d'un produit sur son empreinte environnementale tout au long de sa durée de vie. En principe, une évaluation du cycle de vie complet devrait tenir compte de l'impact environnemental du produit sur toutes ses étapes, y compris par exemple l'utilisation d'eau lors de la production du coton. Veiller au respect de ces exigences sur la base des caractéristiques physiques d'un produit peut toutefois s'avérer difficile. La méthodologie de l'empreinte environnementale de produit (EEP) mise au point par la Commission européenne peut fournir quelques conseils à cet égard.⁴ Le fait de connaître la quantité d'eau nécessaire à la production d'un kilo de coton peut par exemple renseigner sur l'impact environnemental des vêtements contenant du coton.

³ Le Parlement européen a suggéré l'introduction d'exigences obligatoires relatives aux filtres à microplastiques dans la révision des mesures d'écoconception applicables aux lave-linge ménagers, une démarche qui pourrait se faire dans le cadre juridique actuel. Dans le cas de mesures d'écoconception pour les textiles, il s'agirait d'exigences visant à réduire les émissions de microplastiques provenant des textiles, à examiner la composition des fibres, etc. Il n'existe actuellement aucun cadre juridique pour cela.

⁴ L'approche EEP est encore en phase de test. Pour de plus amples informations, veuillez consulter : https://ec.europa.eu/environment/eussd/smcp/ef_pilots.htm

L'un des principaux obstacles à la réalisation du potentiel de la directive sur l'écoconception est lié à un manque de surveillance et de mise en application des lois du marché. De manière générale, on considère que la surveillance du marché à l'égard de la directive sur l'écoconception est faible dans la plupart des États membres de l'UE, bien que cela varie légèrement d'un pays à l'autre (ADEME, 2014). Le manque de ressources, tant en termes de personnel que de laboratoires, la complexité de la réglementation et la charge administrative sont quelques-unes des difficultés fréquemment citées en lien avec la surveillance du marché. De plus, les processus de vérification sont également coûteux pour les entreprises, susceptibles de les répercuter sur le consommateur par le biais d'une hausse des prix (Ten Wolde et Korneeva, 2019). Il y a de fortes chances pour que ce problème de taille continue de se poser si la politique est appliquée aux textiles. A cet égard, l'UE peut jouer un rôle de facilitateur dans le renforcement de la coopération entre les États membres en matière de surveillance du marché, notamment par la biais d'une harmonisation des méthodes de mesure. Le règlement récemment adopté concernant la surveillance du marché et la conformité des produits est un pas dans la bonne direction, car il vise à améliorer la coopération entre les autorités nationales de surveillance et à clarifier les procédures d'assistance mutuelle (Union européenne, 2019). En outre, la récente base de données sur l'étiquetage énergétique des produits constitue un bon précédent pour améliorer la surveillance du marché en obligeant les fournisseurs (fabricants, importateurs ou représentants autorisés) à mettre certains documents et données techniques à la disposition des autorités de surveillance.⁵ L'UE pourrait également soutenir les entreprises dans leurs efforts vers une meilleure traçabilité en promouvant par exemple les solutions « blockchains », qui offrent un meilleur accès aux différentes étapes des chaînes d'approvisionnement.

Enfin, la détermination des critères d'écoconception et des seuils minimaux des différentes exigences peut s'avérer difficile, notamment sur le plan politique. Le processus exige des consultations approfondies avec divers acteurs du marché afin de décider de la portée et de la sévérité des exigences en fonction des différentes priorités (Bauer et al, 2018). Cela peut s'avérer particulièrement difficile étant donné l'absence de définition commune pour les termes de durabilité, d'équité, d'éthique ou de circularité dans l'industrie textile. Il ne faut toutefois pas le voir comme un obstacle insurmontable étant donné que des mesures comportant des critères relatifs à plus de 20 produits liés à l'énergie ont été mises en œuvre dans le cadre de l'actuelle directive sur l'écoconception.

2.2. FLEGT et APV

Le Règlement de l'UE sur le bois et les Accords de partenariat volontaire (APV) font partie du plan d'action pour le FLEGT de l'UE. Le Règlement de l'UE sur le bois interdit la commercialisation de bois et des produits dérivés issus d'une récolte illégale sur le marché européen. Les APV sont des accords bilatéraux que l'UE signe avec les pays qui exportent du bois et des produits dérivés vers l'UE (EFI, 2019). Un pays qui a signé un APV peut délivrer des licences FLEGT pour le bois produit légalement. Celles-ci sont alors automatiquement conformes à la réglementation européenne en la matière. Les entreprises qui commercialisent pour la première fois des produits sous licence FLEGT sur le marché de l'UE ne doivent pas effectuer de contrôles préalables supplémentaires. La légalité est donc définie sur la base des lois en vigueur dans les pays producteurs.

L'objectif des APV est de veiller à ce que les produits dérivés du bois exportés vers l'UE proviennent de sources légales, tout en aidant les pays exportateurs de bois à améliorer la réglementation et la gouvernance dans le secteur forestier. Un APV repose sur la mise en place d'un système de vérification de la légalité qui définit et vérifie si les produits dérivés du bois sont conformes à la législation nationale. Le processus exige

⁵ Pour de plus amples informations : https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/european-product-database-energy-labelling_fr.

une coordination et une contribution actives de différents acteurs engagés dans des organes multipartites à différents niveaux. Ces acteurs identifient et élaborent les réformes de gouvernance nécessaires pour assurer la crédibilité du processus. Par conséquent, un APV soutient l'amélioration et la mise en application des lois des pays producteurs par le biais de processus décisionnels locaux, plutôt qu'en imposant des normes et des règles émanant de l'extérieur (Brack, 2019). En ce qui concerne les chaînes de valeur textiles, bon nombre des violations des droits de l'homme et des impacts environnementaux survenant dans les pays producteurs peuvent s'expliquer par la faiblesse des lois et/ou le manque d'application des lois existantes. Le fait de ne pas se conformer suffisamment au droit du travail est par exemple souvent cité comme l'une des causes derrière les salaires de misère dans les pays à faible revenu (Merk et al, 2017).

Toutefois, de tels processus d'apprentissage délibératifs, qui requièrent un engagement continu des intervenants, sont compliqués, nécessitent des ressources considérables et beaucoup de temps. Plus d'une décennie après que le plan d'action pour le FLEGT ait été mis en œuvre, seul un pays - l'Indonésie - a en effet réussi à mettre en place un système d'autorisation entièrement opérationnel (Brack, 2019). Dès lors, une approche telle que les APV ne se prête pas forcément aux secteurs pour lesquels l'UE importe les marchandises en provenance de nombreux pays. Il est plus simple d'envisager de l'étendre aux secteurs pour lesquels l'UE s'approvisionne auprès d'un nombre limité de pays, comme pour le cacao où plus de la moitié des importations de l'UE proviennent des deux pays qui sont déjà en passe de signer des APV sur le bois (Brack, 2019). Par ailleurs, le secteur textile permet aux marques de changer beaucoup plus facilement de fournisseur d'un pays à un autre, contrairement aux secteurs où les marchandises sont moins mobiles, à l'image du bois. En d'autres termes, **il ne serait pas pertinent pour le secteur textile de s'engager dans des processus d'APV de longue durée, comme dans le cas du bois, étant donné la nature de la chaîne de valeur textile, tant en termes de nombre de pays producteurs que de facilité à changer de fournisseur.**

On pourrait toutefois envisager d'adapter l'approche afin qu'elle se prête aux chaînes de valeur textiles. L'expérience du bois peut par exemple être une source d'enseignement pour la conception d'un **processus plus efficace et plus agile** conduisant à des systèmes d'autorisation plus rapidement opérationnels dans les pays producteurs de textiles. On pourrait également envisager **un APV unique réunissant plusieurs pays producteurs de textiles.** Dans le même ordre d'idées, il se peut que la surveillance du marché doive faire l'objet d'un renforcement du côté européen. Compte tenu de la difficulté pour prouver l'origine illégale des produits, on note des retards importants et des inégalités parmi les États membres sur la manière dont la surveillance et les sanctions sont mises en œuvre. Afin d'accroître l'efficacité du système d'autorisation relatif aux importations de bois, et si des approches similaires devaient se justifier dans le secteur textile ou d'autres secteurs, il sera important de combler les failles qui permettent aux entreprises d'échapper à la réglementation et d'éviter la mise en conformité.

Si l'on envisage une approche telle que celle des APV, il convient de garder à l'esprit que celle-ci peut mener à des améliorations sociales et environnementales que certains auront du mal à considérer comme « durables ». Il peut y avoir une différence entre légalité et durabilité. Si le respect des lois nationales peut améliorer certaines questions de durabilité, la législation nationale des pays en voie de développement pêche souvent par un manque d'exigences essentielles visant à assurer des chaînes de valeur durables (Brack, 2019). Il est par exemple vrai que les gouvernements des pays producteurs de textiles ne parviennent pas à mettre en œuvre et à appliquer leurs politiques salariales. De plus, dans les pays où le salaire minimum existe et est appliqué, les niveaux salariaux ne reflètent pas toujours le coût de la vie. Dans les principaux pays producteurs de vêtements, le salaire minimum ne couvre qu'une fraction de ce qui devrait être un salaire minimum vital (Merk et al, 2017). Cela peut s'expliquer par le fait que les salaires minimaux dans les pays à faibles revenus reposent souvent sur d'autres critères que celui du niveau de vie, tels que la compétitivité internationale et la capacité d'attirer les investissements étrangers. Dans le cas des textiles, **un APV ne peut**

améliorer significativement le niveau des lois et règlements que s'il parvient à modifier sensiblement les mesures d'encouragement dans les pays producteurs de textiles, en offrant des avantages suffisants en termes d'accès au marché.

2.3 Droits de douane préférentiels pour les textiles durables

L'UE peut utiliser de différentes manières les instruments commerciaux pour soutenir le marché des textiles durables.

Les accords commerciaux bilatéraux que l'UE conclut comportent des clauses relatives aux droits de l'homme depuis 1995. Depuis 2008, l'UE, aidée de ses partenaires commerciaux, a commencé à y inclure des chapitres sur le commerce et le développement durable (CDD). Ces chapitres contiennent des engagements visant à respecter les accords multilatéraux sur le travail et l'environnement et à veiller à ce que les normes en matière de travail et d'environnement ne soient pas revues à la baisse afin de favoriser le commerce. Dans la plupart des accords commerciaux, un groupe consultatif interne (GCI) est officiellement créé au sein de l'UE et dans le ou les pays partenaires afin de prodiguer des conseils sur la mise en œuvre des chapitres relatifs au CDD dans les accords commerciaux de l'UE. L'UE pourrait encore étayer les chapitres relatifs au CDD et leur application, y compris lorsqu'il s'agit d'accords commerciaux avec des pays producteurs de textiles. À cette fin, elle pourrait recourir plus systématiquement à des évaluations *ex ante* et *ex post* de l'impact sur le développement durable, susceptibles d'apporter des informations sur les processus de négociation des accords commerciaux et de permettre la prise de mesures concrètes en réponse à d'éventuelles violations des clauses du CDD. En outre, de telles analyses d'impact peuvent servir de base à d'éventuelles mesures de coopération au développement connexes visant à prévenir ou atténuer les effets négatifs et à saisir les opportunités de produire des effets positifs.

Dans le cadre de ses préférences tarifaires unilatérales, l'UE offre un système de préférences généralisées (SPG) aux marchandises provenant de pays en voie de développement vulnérables. Le système consiste en trois arrangements qui distinguent les pays en fonction de leur niveau de développement, de leurs besoins et de leurs engagements en matière de durabilité, chacun assorti de conditions sociales et environnementales spécifiques. Le SPG standard permet de réduire les droits de douane sur 66 % des lignes tarifaires. Le SPG+ est un régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance. Cet instrument garantit la suppression totale des droits de douane sur environ 66 % des positions tarifaires de l'UE pour les pays vulnérables à revenu faible ou à revenu intermédiaire de la tranche inférieure qui mettent en œuvre 27 conventions internationales relatives aux droits de l'homme, aux droits des travailleurs, à la protection de l'environnement et à la bonne gouvernance. La troisième catégorie, connue sous le nom de « Tout sauf les armes » (TSA), est un régime spécial pour les pays les moins développés qui offre à ces derniers un accès en franchise de droits et sans contingent pour tous les produits, à l'exception des armes et des munitions. Alors que le SPG+ exige la ratification de 27 conventions, le SPG standard et les préférences tarifaires octroyées par le régime TSA peuvent être temporairement retirés en cas de violations graves et systématiques des principes énoncés dans 15 conventions.

L'évaluation à mi-parcours du règlement sur le SPG (Commission, 2018) a analysé ses impacts économique, social, humain et environnemental. Elle a permis de mettre en lumière l'impact positif global du système sur le développement social et les droits de l'homme, ainsi que divers cas de violations des droits du travail et des droits de l'homme, mettant ainsi en évidence un défaut de conformité. En cas de non-conformité, la Commission peut retirer un pays de la liste des bénéficiaires du SPG dans n'importe lequel des trois systèmes. Jusqu'à présent, les enquêtes menées en raison d'un défaut d'application des conventions internationales ont été rares, et le retrait effectif des systèmes préférentiels l'est encore plus. L'UE veille au respect de ces dispositions par le biais de rapports d'organisations internationales telles que l'OIT et

d'engagements avec les gouvernements des pays bénéficiaires du SPG et d'autres parties prenantes. Les Organisations de la société civile et les experts ont demandé à la Commission de renforcer les mécanismes de contrôle et d'exécution et d'accroître leur transparence. Ils ont par exemple recommandé la création de feuilles de route pour les pays bénéficiaires du SPG qui établissent des repères spécifiques et circonscrits dans le temps en matière de droits de l'homme et de droits du travail, visant à apporter une solution aux problèmes spécifiques des pays (plate-forme SPG, 2019). Parmi les feuilles de route faisant précédent, on peut citer le Pacte sur la durabilité au Bangladesh, qui est abordé plus en détail dans la septième section.

Le reste de cette sous-section se concentrera sur une éventuelle nouvelle mesure en matière de droits de douane qui prend de l'ampleur dans les discussions politiques, à savoir les droits de douane préférentiels pour les produits durables. Au niveau mondial, les négociations en cours sur l'Accord sur les biens environnementaux (ABE) à l'OMC visent des réductions tarifaires spécifiques pour les biens environnementaux qui peuvent s'appliquer tant aux accords bilatéraux qu'aux actions unilatérales. Les négociations de l'OMC se sont inspirées de la liste de la Coopération économique Asie-Pacifique (CEAP) de 54 produits verts bénéficiant de droits de douane préférentiels dans ce bloc commercial. Les pays ont approuvé la liste en 2012 et ont depuis publié des détails sur la mise en œuvre des réductions des droits de douane (CEAP, 2016). Les négociations engagées à l'OMC sont toutefois dans une impasse (de Melo et Solleder, 2019). Pour en sortir, cinq pays ont récemment annoncé le lancement de négociations (au début de l'année 2020) pour un Accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité (ACCCD), qui devrait inclure des droits de douane préférentiels pour les biens et services environnementaux. Les pays concernés sont le Costa Rica, Fidji, l'Islande, la Nouvelle-Zélande et la Norvège (Steenblik et Droege, 2019). Au niveau de l'UE, le rapport du Parlement européen sur l'initiative européenne phare dans le secteur de l'habillement plaide en faveur de l'introduction de tarifs préférentiels pour les textiles produits de manière durable dans le cadre de la révision du règlement sur le SPG (PE, 2017a).

L'une des manières d'accorder des droits de douane préférentiels pour les produits durables est en effet d'offrir des préférences supplémentaires par rapport aux produits moins durables (ci-après dénommés « première option »). Tant les produits « durables » que les produits moins durables pourraient entrer dans l'UE dans le cadre d'un Accord de libre-échange (ALE) ou d'un SPG, mais les produits durables bénéficieraient d'un taux tarifaire inférieur (Marx, 2018). Il faudrait pour ce faire ajouter à la nomenclature combinée de l'UE des sous-catégories de produits durables bien définies, y compris pour les produits textiles. De telles modifications peuvent potentiellement être apportées par le biais des règlements d'exécution de la Commission annuels y afférents qui sont adoptés en juillet de chaque année, bien que la compatibilité avec l'OMC puisse poser problème. Dans le cas des ALE, les pays partenaires devraient s'entendre sur la différenciation tarifaire entre produits durables et produits moins durables.

Une autre question susceptible de se poser en adoptant cette approche est de savoir s'il y aura suffisamment de marge de manœuvre pour abaisser les droits de douane des produits durables par rapport à leurs alternatives qui le sont moins. Les possibilités de réduire davantage les tarifs douaniers sont limitées dans le cadre du SPG standard, plus faibles encore pour les ALE et le SPG+, et seraient même inexistantes dans le cadre de l'initiative TSA. Le Bangladesh, l'un des principaux exportateurs de textiles vers l'UE, bénéficie par exemple de droits de douane nuls au titre de l'initiative TSA. Dans le cas des ALE et du SPG+, de nombreux produits textiles entrent également en franchise de droits au sein de l'UE. Techniquement, on pourrait envisager de réintroduire ou d'augmenter les droits de douane pour les produits non durables dans le cadre des différents systèmes, mais il s'agirait d'une mesure très sensible au niveau politique (Marx, 2018). Les tarifs douaniers de la Nation la plus favorisée (NPF) seraient une autre possibilité. Cela obligerait l'UE à modifier son approche en matière de tarifs consolidés à l'OMC pour introduire un critère de durabilité sur lequel l'OMC aurait marqué son accord et reposant sur une modification du Système harmonisé (SH), autre mesure politiquement très sensible (et peu probable).

Une alternative consisterait à subordonner un système tarifaire préférentiel - que ce soit par le biais d'un accord commercial bilatéral ou du SPG unilatéral de l'UE - au caractère durable (ci-après dénommé « deuxième option »). Cela signifierait que les marchandises auraient accès au marché européen sous réserve d'être durables. Les produits devront présenter une preuve de leur origine ainsi qu'une preuve de durabilité pour bénéficier des tarifs préférentiels dans le cadre d'un SPG ou d'un ALE. Le fait d'intégrer la durabilité aux règles d'origine présente l'avantage de permettre une plus stricte conformité aux critères de durabilité définis dans les instruments sur le SPG et les accords de libre-échange. Une différence entre la ratification formelle des conventions internationales par les gouvernements et leur mise en œuvre a été observée à maintes reprises. Par exemple, bien que les SPG aient contribué à une certaine amélioration du développement durable et de la protection de l'environnement dans les pays en voie de développement, leur impact est souvent limité et difficile à mesurer (Marx, 2018). Une approche ciblée à l'égard des entreprises individuelles peut en principe favoriser une conformité plus stricte, étant donné que les critères de durabilité fixés dans les conventions seraient directement mis en œuvre et rendus opérationnels au niveau des opérateurs économiques. Ces entreprises peuvent à leur tour exercer des pressions sur leurs gouvernements afin qu'ils améliorent l'environnement politique et réglementaire dans le but de soutenir leurs efforts en matière de durabilité. Enfin, l'approche peut être considérée comme plus souple que la suspension totale d'un SPG ou d'un ALE, qui pénaliserait tous les produits, y compris ceux qui sont durables.

Dans le même temps, faire porter un plus lourd fardeau au secteur privé peut changer la nature de ces instruments commerciaux préférentiels. D'aucuns prétendent que le fait d'imposer aux entreprises de se conformer aux critères de durabilité pourrait réduire la responsabilité de l'État étant donné que le fardeau sera alors scindé entre deux acteurs (Marx, 2018). Les clauses de durabilité dans les accords de libre-échange et le SPG sont conçues pour permettre aux États de promouvoir plus facilement le développement durable dans toutes ses dimensions économiques, sociales et environnementales. Si l'accent est placé davantage sur les entreprises plutôt que sur l'État, la capacité de ce dernier à faire face aux conventions internationales et aux problèmes en matière de durabilité risque de ne pas être renforcée. Bien que le secteur privé puisse plaider en faveur d'une réforme politique, il y a un risque que la capacité de l'UE à demander aux gouvernements de rendre des comptes s'affaiblisse. Les gouvernements pourraient faire peser la responsabilité sur le dos des entreprises privées, ce qui empêcherait tout changement structurel sur le long terme. Il conviendrait dès lors de considérer davantage l'accès préférentiel au marché comme une mesure complémentaire au dialogue entre les États existants en faveur du développement durable.

L'un des défis de taille que pose la mise en œuvre de la première et de la deuxième option consiste à définir ce qui est « durable ». Les négociations sur l'Accord sur les biens environnementaux peuvent servir de leçons et d'inspiration. Deux vastes catégories de biens environnementaux ont fait l'objet de discussions à l'OMC. La première catégorie comprend les biens environnementaux traditionnels qui visent à remédier à un problème environnemental, tel que les ampoules LED et les filtres à air. L'autre catégorie concerne les produits préférables du point de vue de l'environnement (PPE). Il s'agit généralement des produits qui ont un impact environnemental moindre durant leur cycle de vie (production, utilisation et élimination) que leurs équivalents conventionnels ou « produits similaires », comme le coton sans produits chimiques ou le café biologique, par exemple (Monkelbaan, 2011). En tant que tel, le PPE implique la prise en compte de procédés et de méthodes de production qui ne peuvent pas affecter les caractéristiques du produit final sur le marché. Cette notion peut être élargie pour inclure les dimensions de durabilité sociale lorsqu'elle est appliquée aux textiles « préférés ». Dans le contexte de l'ABE, déterminer le statut de PPE d'un produit s'est révélé complexe étant donné qu'il est difficile de démontrer « la preuve scientifique incontestée du caractère écologique d'un produit » par rapport à son produit de substitution (Monkelbaan, 2011). Un élément plus important encore, comme le démontrent également les négociations du PPE, est peut-être le caractère hautement politique que peut revêtir le processus visant à définir la durabilité des produits éligibles à un accès préférentiel au marché. Il est souvent difficile de déterminer avec certitude la

manière dont certains tarifs préférentiels peuvent affecter l'avantage compétitif des pays, car la répartition des avantages économiques et sociaux/environnementaux est compliquée à établir (Cosbey, 2014).

Dans les deux cas, les **standards volontaires de durabilité (SVD), y compris les systèmes de certification éthique, peuvent potentiellement jouer un rôle dans l'identification des produits durables**. L'utilisation de SVD pourrait, dans une certaine mesure, permettre d'« externaliser » la conformité vis-à-vis des critères de durabilité à des organisations qui pourraient être en mesure de mieux les contrôler au-delà des frontières de l'UE. Les SVD peuvent offrir un soutien complémentaire aux politiques publiques en termes de suivi et de respect des critères de durabilité. Cela a, par exemple, été proposé par le Parlement européen, qui a demandé dans sa résolution sur l'initiative phare que les produits textiles soient soumis sur base volontaire à une certification de durabilité et que cette preuve soit ensuite produite lors de leur importation dans l'UE (PE, 2017b). Les systèmes volontaires qui seraient utilisés devraient, entre autres, être comparables et reposer sur des exigences de durabilité fondées sur des conventions internationales, telles que les normes fondamentales du travail de l'OIT. Les SVD sont de plus en plus utilisés à travers le monde. Selon un récent rapport sur les marchés durables, environ 10 % de la superficie mondiale de coton est certifiée selon au moins une norme (Lernoud et al, 2018).

L'effet des préférences commerciales pour les textiles et autres produits équitables et durables peut dépendre dans une large mesure du niveau des normes et des critères d'éligibilité auxquels il convient de satisfaire pour obtenir des tarifs réduits. Les normes et la nécessité de s'y conformer peuvent représenter des obstacles non tarifaires importants au commerce, en particulier pour les petites entreprises des pays à faible revenu. Les normes en matière de durabilité devront être transparentes sans discriminer ou restreindre inutilement le commerce (OMC, 2018). Si le coût et l'effort nécessaires à une production durable sont supérieurs à l'avantage proportionnel des tarifs réduits, les fournisseurs des pays en voie de développement pourraient juger qu'il n'est pas utile de profiter de l'accès préférentiel offert (Lernoud et al, 2018). Cela peut se révéler particulièrement pertinent pour le secteur textile. En effet, étant donné que les fournisseurs des pays producteurs sont déjà vulnérables aux pratiques d'achat déloyales, ils pourraient ne pas être disposés à augmenter leurs coûts sans obtenir davantage de garanties sur leur rendement.

Dans le cas de la deuxième option, à savoir l'intégration des exigences de durabilité aux règles d'origine, ces réticences peuvent avoir un impact négatif sur le taux d'utilisation des tarifs du SPG et de l'ALE. Le taux d'utilisation fait référence au pourcentage de marchandises effectivement importées au titre d'un instrument bilatéral ou unilatéral préférentiel par rapport à toutes les importations qui sont en principe éligibles à un accès préférentiel (Nilsson et Preillon, 2018). Les exigences supplémentaires en matière de durabilité iraient alors à l'encontre de la finalité de l'instrument préférentiel. L'effet peut être plus marqué pour les instruments dont le taux d'utilisation est déjà faible et décroissant, comme le SPG standard. On prétend que les faibles taux d'utilisation sont principalement dus aux règles d'origine déjà complexes (Monkelbaan, 2011). Les accords de libre-échange comportent un défi supplémentaire : les gouvernements partenaires peuvent refuser de telles exigences et les considérer comme des obstacles non tarifaires importants pour les producteurs locaux.

Afin de remédier à ce manque de capacité à tirer parti des tarifs préférentiels pour les produits durables (dans le cas des deux options), l'UE peut potentiellement fournir une aide par le biais de ses programmes de coopération au développement. Elle peut aider le secteur privé à envisager des pratiques durables afin de tirer parti des tarifs préférentiels. Le programme « Better Work » de l'OIT au Cambodge démontre à merveille comment établir un lien entre l'accès au marché et la coopération au développement en accordant des licences d'exportation vers les États-Unis aux producteurs de textiles qui participent au programme (Veillard, 2018). La coopération au développement sera abordée plus en détail, plus loin dans le rapport.

3. Étiquetage des produits

Les étiquettes (ou labels) produits et les standards de durabilité privés peuvent jouer un rôle dans la définition des critères de durabilité ainsi que dans le respect de la réglementation. Cette section traitera brièvement du potentiel de l'étiquetage obligatoire et des labels volontaires soutenus par le gouvernement dans la promotion de la production et de la consommation durables de textile dans l'UE. Il est notamment question d'étudier la possibilité d'étendre les exigences obligatoires en matière d'étiquetage des textiles et de s'inspirer éventuellement de la directive européenne sur l'étiquetage énergétique, ainsi que d'un bref examen de l'Écolabel européen.

3.1 Étiquetage obligatoire

Les législations communautaires relatives à l'étiquetage et à l'emballage des produits sont légion. Actuellement, l'étiquetage obligatoire des textiles se limite exclusivement à la dénomination et à la composition des fibres, qui sont harmonisées à travers tous les États membres par le Règlement sur les textiles (Richero et Ferrigno, 2016). On pourrait étudier si d'autres exigences en matière d'étiquetage pourraient intégrer la législation communautaire afin d'influencer les comportements d'achat et l'utilisation des produits. Il peut s'agir par exemple d'informations sur le pays d'origine, la substance chimique, les instructions de lavage/d'entretien et les performances environnementales. L'information pourrait éventuellement être fournie au moyen d'un QR code.

Bien qu'une analyse exhaustive de toutes les exigences possibles en matière d'étiquetage dépasse la portée du présent document, l'exemple du pays d'origine peut être utilisé pour donner un aperçu des éléments dont il convient de tenir compte pour évaluer l'efficacité de l'étiquetage obligatoire supplémentaire. En principe, l'inclusion obligatoire de l'étiquetage du pays d'origine peut offrir des avantages aux producteurs et aux consommateurs. Étant donné que de nombreux pays en dehors de l'UE exigent déjà le marquage du pays d'origine, de telles exigences en matière d'étiquetage pourraient créer des conditions de concurrence équitables pour les entreprises. Du point de vue du consommateur, elles offrent davantage de transparence. **Toutefois, l'éventualité que l'étiquetage des produits influence efficacement le comportement des consommateurs dépend de la pertinence des informations que celui-ci fournit et de la façon dont il est perçu par les consommateurs.** À l'heure actuelle, on ne peut garantir avec certitude que le marquage du pays d'origine importera au consommateur lambda lorsqu'il prendra une décision d'achat (Rytz et al, 2010). Les consommateurs éprouveront également des difficultés à établir un lien légitime entre le pays d'origine du produit et la manière dont il est fabriqué. En outre, étant donné l'envergure mondiale des chaînes de valeur textiles, déterminer ce qui constitue un pays d'origine peut s'avérer difficile. Une proposition de la Commission européenne suggérait de mentionner sur l'étiquette le pays dans lequel le produit a subi son ultime modification importante, une information qui ne serait pas pertinente pour les consommateurs qui souhaitent connaître l'origine du tissu, par exemple (Rytz et al, 2010).

La directive de l'UE sur l'étiquetage énergétique peut également servir d'inspiration pour l'étiquetage obligatoire des textiles. Le règlement établit des exigences en matière d'étiquetage pour les produits liés à l'énergie commercialisés sur le marché européen, classés selon une échelle allant de A (plus efficace) à G (moins efficace). Ces étiquettes sont réputées reconnues par 85 % des consommateurs et ont joué un rôle clé pour les aider à choisir des produits plus efficaces sur le plan énergétique (Commission, s.d.). C'est la raison pour laquelle les fabricants souhaitent voir apparaître leurs produits dans la catégorie la plus élevée, ce qui encourage l'innovation dans des technologies plus économes en énergie. Les efforts en faveur d'une conception de produits durable sont renforcés par les exigences minimales obligatoires définies dans les mesures prises au titre de la directive sur l'écoconception. On pourrait envisager d'étendre ces étiquettes obligatoires aux textiles en incluant par exemple des informations sur le contenu recyclable et la durabilité,

selon une échelle comparative. Il convient toutefois de noter que le choix de produits efficaces sur le plan énergétique peut présenter un avantage direct pour le consommateur, en termes de réduction des factures d'électricité par exemple. Les textiles durables ont quant à eux tendance à être plus onéreux, les étiquettes ne parvenant dès lors pas à inciter les consommateurs à adopter une attitude d'achat similaire. Si l'efficacité de telles étiquettes au sein du secteur textile ne peut être garantie, la complémentarité entre un règlement sur les exigences minimales obligatoires et l'étiquetage est importante pour stimuler à la fois l'offre et la demande durables. Raison pour laquelle il est nécessaire d'harmoniser les critères des deux règlements.

En fin de compte, la décision d'appliquer l'étiquetage obligatoire impliquerait de faire un compromis entre ses avantages potentiels et les ressources nécessaires pour gérer le système. En général, l'industrie préfère les systèmes et labels de durabilité volontaires, notamment en raison des coûts qu'elle devrait supporter dans le cas d'un système obligatoire (Rytz et al, 2010). À ce titre, la jurisprudence de l'OMC exige qu'aucune « charge déraisonnable » ne découle des systèmes de durabilité (Richero et Ferrigno, 2016). Pour les États membres de l'UE, les systèmes d'étiquetage obligatoire sont également susceptibles d'augmenter les coûts liés à la surveillance du marché.

3.2 Standards volontaires

Les standards volontaires, autrement dénommés labels ou systèmes de certification durables, sont légion dans le secteur textile. La présente section ne portera que sur l'Écolabel européen, le standard volontaire soutenu par l'UE qui couvre une large gamme de produits et services, en ce compris les textiles. Le label tient compte de l'ensemble du cycle de vie d'un produit, de sa conception à son utilisation, en passant par son recyclage et son élimination, et se concentre plus particulièrement sur les étapes où le produit a le plus grand impact environnemental. Les ambitieux critères de l'Écolabel européen contribuent à l'identification des produits et services qui ont tendance à figurer parmi les 10 à 20 % de produits et services les plus respectueux de l'environnement de leur catégorie sur le marché européen (Commission, 2019 b). Ainsi, seuls les produits qui offrent davantage que la seule conformité à la législation peuvent prétendre au label. Lorsqu'il s'applique aux textiles, l'Écolabel européen peut offrir une valeur ajoutée de plusieurs façons. Tout d'abord, le critère applicable aux textiles est considéré comme l'un des meilleurs, car il tient compte de tous les principaux impacts environnementaux causés par un produit, y compris durant son utilisation (BEE/BEUC/ANEC, 2017). Ses restrictions sur les substances dangereuses et la durabilité, pour ne citer qu'elles, sont parmi les plus strictes. Le critère peut également être source d'inspiration pour une réglementation en matière d'écoconception, même s'il convient de ne pas placer la barre trop haut en termes d'exigences minimales.

Le succès d'un label dépend, dans une large mesure, de l'intérêt et de l'adhésion des consommateurs. Par rapport à bon nombre de labels sur le marché, l'Écolabel européen est considéré comme fiable, car il fait l'objet d'un contrôle par une autorité nationale. Sa forme actuelle de communication est simple, ce qui permet aux consommateurs de la reconnaître facilement et de choisir des produits écologiques (BEE/BEUC/ANEC, 2017). Malgré cela, l'Écolabel européen reste méconnu des consommateurs contrairement à de nombreux autres labels sur le marché dont il essaie de se démarquer (Rytz et al, 2010). Actuellement, la pénétration du marché est faible, bien que croissante. Le fait que peu de producteurs y aient recours peut s'expliquer par la complexité et la rigueur des exigences spécifiques au produit. Dans le cas des textiles, cela peut se révéler particulièrement problématique étant donné le volume important de modèles et de produits en constante évolution. Si les producteurs ne sont pas récompensés pour leurs efforts par la demande des consommateurs, ils seront peu incités à arborer des labels de durabilité. À cet égard, **il serait bénéfique que l'EU fournisse davantage d'efforts afin de sensibiliser l'opinion publique à l'Écolabel européen et de s'assurer que celle-ci y adhère, comme le suggère déjà le Plan d'action en faveur de l'économie**

circulaire. Il est également possible d'exploiter davantage les synergies entre l'Écolabel européen et le Marché public écologique (MPE) afin de générer une demande de produits arborant l'Écolabel.

Enfin, il convient de noter que la pénétration de l'Écolabel européen sur le marché varie d'un État membre à un autre. Dans certains pays, les labels nationaux peuvent être préférés à l'écolabel européen en raison du manque de communication sur ce dernier ou d'une plus grande confiance dans les normes élaborées au niveau national. Une enquête menée auprès des consommateurs révèle par exemple que 9 consommateurs nordiques sur 10 connaissent et recherchent l'écolabel « Nordic Swan », label écologique officiel des pays nordiques (Nordic Ecolabelling, 2017). En outre, étant donné que l'Écolabel européen se concentre principalement sur les aspects environnementaux (même si l'on y ajoute des critères sociaux et éthiques dans le cas de groupes de produits spécifiques pertinents, tels que les textiles), les gouvernements nationaux sont susceptibles de préférer un label plus global couvrant les questions sociales de manière plus détaillée. Le label allemand « Green Button » qui a récemment vu le jour porte par exemple sur un large éventail d'aspects sociaux et environnementaux, en ce compris les exigences relatives aux processus de production.⁶

4. Mesures d'encouragement aux bonnes pratiques⁷

4.1 Marchés publics

Les marchés publics sont capables de stimuler l'innovation et la durabilité sur les marchés, en permettant aux gouvernements de servir d'exemple. Les marchés publics responsables sont un moyen pour les gouvernements d'exercer un levier sur les chaînes d'approvisionnement en vue d'améliorer les conditions sociales et environnementales. Ils leur permettent également d'envoyer un signal quant à la demande du marché pour des produits durables. **Les marchés publics textiles constituent une catégorie au potentiel clairement inexploité.** Les secteurs publics européens sont d'importants consommateurs de produits textiles et disposent d'un pouvoir d'achat considérable. Le montant dépensé en 2015 en marchés publics textiles et de vêtements de travail en Europe est estimé à 8,6 milliards d'euros (ECAP, 2017). Le fondement légal du marché public dans l'UE est fourni par les directives révisées sur la passation des marchés publics qui autorisent l'intégration d'exigences durables, au niveau de la phase d'attribution par exemple, au travers du principe de l'Offre économiquement la plus avantageuse (OEPA), susceptible d'inclure des aspects environnementaux et sociaux (Overeem et Ten Kate, 2014). En outre, la Commission européenne a développé des critères de Marché public écologique (MPE) pour différentes catégories de produits, en ce compris les textiles. Le MPE est un instrument volontaire qui vise à établir des critères environnementaux clairs et vérifiables pour les produits et les services dans le cadre des processus de passation de marchés publics. Un manuel « Acheter vert », publié par la CE en 2016 et un manuel « Acheter social », publié par la CE en 2011 existent également et sont en cours de mise à jour. Ce dernier détaille les considérations sociales abordées dans les marchés publics, y compris le travail décent, la conformité vis-à-vis des droits sociaux et du travail, le commerce éthique et le respect des droits de l'Homme.

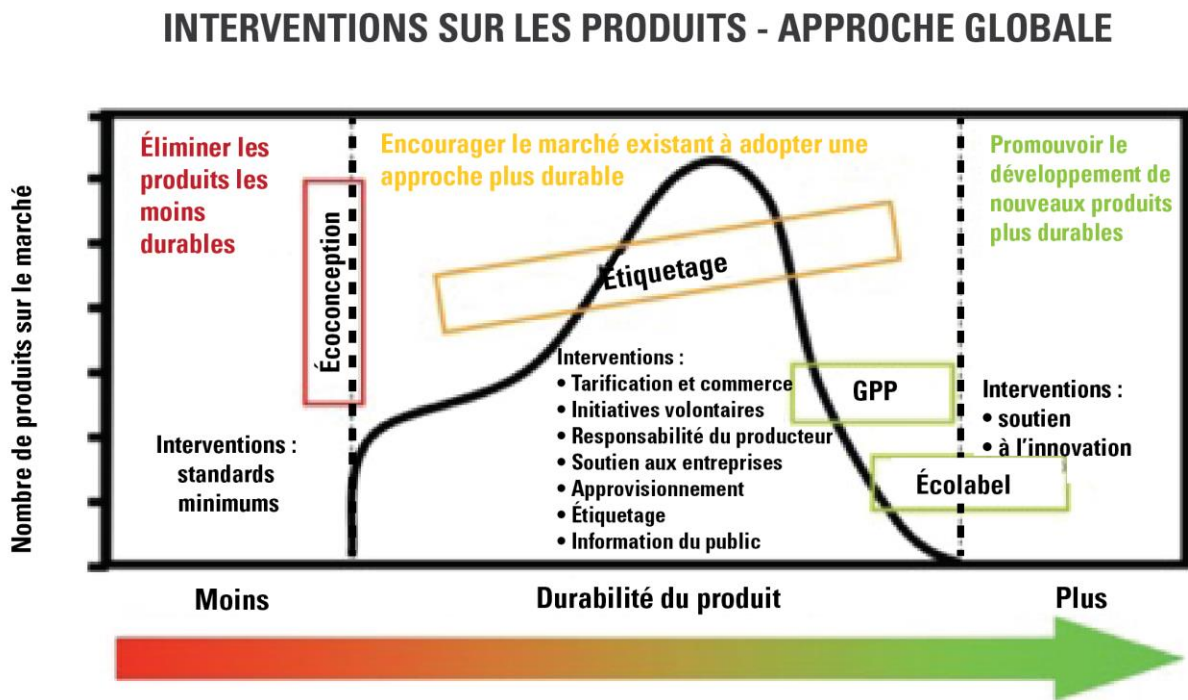
Le graphique suivant présente l'approche européenne dans le cadre d'interventions sur les produits, en cartographiant des politiques reposant sur des exigences de durabilité et le nombre de produits sur le marché qui suivent ces politiques, en ce compris les marchés publics. À ce titre, il présente le lien entre différentes

⁶ Voir <https://www.gruener-knopf.de/index.html>.

⁷ Le présent chapitre ne couvre pas les éventuels taux de TVA préférentiels pour les textiles durables. Ils n'ont pas été considérés comme prioritaires dans cette étude, l'UE ne disposant que de compétences limitées en matière de fiscalité. L'éventuelle introduction de taux de TVA préférentiels pour les produits durables s'appliquerait principalement aux États membres de l'UE. Néanmoins, l'actuelle révision de la directive européenne relative à la TVA pourrait offrir davantage de flexibilité aux États membres en matière de TVA, qui se traduirait *in fine* par des marges de manœuvre accrues, en vue de l'introduction d'un taux de TVA réduit pour certaines catégories de produits.

mesures politiques abordées dans le présent rapport. Il montre comment la directive sur l'écoconception établit des exigences minimales auxquelles tous les produits doivent satisfaire, alors que d'autres instruments imposent des exigences plus strictes en matière de durabilité et s'appliquent à un nombre variable de produits.

Figure 2 : Politiques de produits européennes



Source : Commission européenne, 2015

Le recours aux marchés publics textiles durables, ainsi qu'aux MPE, varie d'un État membre à l'autre et peut être sensiblement amélioré. Un examen de la mise en œuvre des MPE au sein des États membres de l'UE a révélé que les marchés publics textiles durables représentaient moins de 20 % et accusaient du retard par rapport à d'autres groupes de produits (Renda et al, 2012). Le rapport a également mis en lumière que bien que la Suède, l'Espagne et l'Allemagne obtenaient les meilleurs résultats en matière d'inclusion de tous les critères de base européens, le plus haut niveau d'adoption stagnait à 22 %. Par ailleurs, les acteurs institutionnels plus importants, en ce compris la Commission européenne et le Parlement, seraient également à la traîne en matière de marchés publics responsables, bien que l'on envisage de plus en plus l'utilisation de critères de durabilité pour les marchés publics, et qu'un certain nombre de bonnes pratiques ont fait leur apparition au sein des États membres. Les encadrés suivants illustrent certains de ces cas.

Les possibilités d'améliorer les marchés publics durables au sein de l'UE sont nombreuses, en particulier en relevant certains des principaux défis auxquels sont confrontées les institutions nationales et locales. À ce sujet, des enseignements peuvent être tirés des progrès réalisés au niveau de la mise en œuvre des MPE. Selon une enquête de la Commission européenne, **le changement de comportement au sein des départements achats constitue un défi majeur pour de nombreuses organisations du secteur public.** (Bouwer et al, 2006). Plus particulièrement, le fait de départager les offres sur le seul critère de prix d'achat plutôt que sur le cycle de vie complet a contribué à la perception que les produits écologiques sont plus coûteux. En outre, de nombreux acheteurs de services publics ne disposent pas de l'expertise légale pour appliquer des critères environnementaux ou sociaux et éprouvent parfois des difficultés à définir ce qu'est un produit ou un service « préférable du point de vue environnemental et/ou social ». Dans le même ordre

d'idées, 25 % des répondants ont cité le manque d'outils pratiques et d'informations pour les aider dans cette tâche. En ce sens, la Commission et les États membres peuvent jouer un rôle important dans la formation des acheteurs sur les aspects juridiques et techniques des marchés publics responsables, en particulier sur le concept de coût du cycle de vie. Comme mentionné précédemment, la méthodologie de l'Empreinte environnementale de produit (EEP) peut se révéler utile à ce niveau. Les programmes de formation pour les acheteurs publics associés à la récente révision des référentiels de formation sur les MEP de l'UE⁸ sont considérés comme particulièrement intéressants.

Encadré 1: Exemples d'activités relatives aux marchés publics durables au sein des États membres de l'UE

Allemagne

Le gouvernement fédéral allemand a fixé comme objectif que 50 % de ses marchés publics de vêtements soient durables d'ici 2020.

Pays-Bas

Le gouvernement néerlandais exige de ses fournisseurs contractuels qu'ils consentent à certains efforts afin d'améliorer les conditions de travail. Un fournisseur peut répondre à ces exigences de différentes façons. Adhérer à ou faire partie d'une initiative multipartite reconnue en est une. Une initiative multipartite est un effort conjoint réunissant des entreprises, des intermédiaires commerciaux, des organisations environnementales, des organisations de défense des droits de l'Homme et/ou des syndicats. Si une initiative multipartite est reconnue ou approuvée, le pouvoir adjudicateur peut s'abstenir de formuler des exigences sociales supplémentaires à l'égard du fournisseur contractuel. Les fournisseurs qui prennent part à ces initiatives multipartites respectent d'emblée les conditions sociales fixées par le gouvernement (Overeem et Ten Kate, 2014).

Le Ministère de la Défense s'est vu récompensé pour avoir acheté des serviettes, du linge de bain et des salopettes comportant au moins 10 % de matériau recyclé. Le textile recyclé provenait en partie de vêtements militaires, qui étaient triés par des personnes exclues du marché de l'emploi.⁹

Belgique

L'Association des villes et communes flamandes (VVSG) et la ville de Gand ont lancé il y a quelques années le projet pilote « vêtements de travail socialement responsables ». Elles ont tout d'abord identifié les fournisseurs qui travaillent déjà de manière socialement responsable. Ces derniers connaissent en effet les pièges et les limites dans le domaine et savent ce qui empêche leurs pairs d'adopter des démarches similaires. La ville et l'association se sont ensuite entretenues avec les acheteurs afin de trouver des solutions ayant un réel impact sur la chaîne d'approvisionnement (Vos et al, 2018).

En outre, les standards de durabilité peuvent contribuer à la mise en œuvre de marchés publics durables. Bien que la Commission ait publié des critères relatifs aux MPE pour les textiles, il se peut que dans la pratique, les acheteurs publics doivent recourir à des systèmes de certification pour vérifier les produits (Brack, 2019). Les acheteurs publics éprouvent des difficultés à évaluer et à vérifier avec précision les informations fournies par les soumissionnaires par rapport aux critères environnementaux, et l'on ne peut escompter qu'ils effectuent des recherches sur l'historique de tous les produits proposés. Bien que les règles de l'UE en matière de marchés publics n'autorisent pas que les politiques en matière de marchés publics spécifient des systèmes de certification particuliers et doivent au contraire fournir leurs propres critères, elles leur permettent d'identifier les systèmes de certification qui répondent à ces derniers (Brack, 2019). À cet égard, d'autres instruments politiques peuvent être source de soutien. Le MPE, par exemple, s'inspire déjà de l'Écolabel européen, mais les synergies peuvent être davantage exploitées en utilisant de manière systématique les exigences de l'Écolabel européen pour les critères d'attribution des appels d'offres. En outre, des exigences de diligence raisonnable, par le biais de la législation le cas échéant, pourraient servir de condition préalable au respect des critères de durabilité des marchés publics.

⁸ Pour de plus amples informations : https://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm.

⁹ Pour de plus amples informations (en néerlandais) : <https://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2017/10/18/defensie-wint-prijis-voor-duurzame-textielaankoop>

Enfin, des efforts soutenus visant une meilleure coordination entre les institutions publiques, et plus largement les États membres, peuvent faire progresser considérablement la mise en œuvre de marchés publics. La mise en œuvre systématique de marchés publics durables et écologiques aux quatre coins de l'Europe ne progresse que modestement, et la majorité des institutions publiques agissent par le biais d'initiatives propres. Les échanges coordonnés de bonnes pratiques et de réseautage entre les autorités publiques font largement défaut (Bouwer et al, 2006). En ce sens, **l'UE pourrait soutenir la création d'un réseau de pouvoirs adjudicateurs spécifique aux textiles au sein de l'UE**. Par le biais du réseau, les acheteurs publics pourraient partager des informations, développer une approche commune en matière de marché public et éventuellement répartir les demandes et former des coalitions pour les appels d'offres collectifs. Toutefois, les appels d'offres d'envergure présentent le risque d'empêcher les PME de soumissionner. Les marchés publics transfrontaliers pourraient être facilités grâce à la création d'un registre commun de fournisseurs engagés dans des pratiques durables au sein de différents États membres.

En outre, un groupe d'institutions publiques pourrait également collaborer en vue d'atteindre un niveau déterminé de volumes d'achats durables. L'organisation MVO Nederland et plusieurs autres organisations publiques et privées ont par exemple signé le « Green Deal » achats circulaires. Ce Green Deal a déjà mené à l'engagement de plus de 100 millions d'euros d'investissements circulaires de la part d'entreprises, de communes et de gouvernements, pour une phase pilote d'achats circulaires (Ten Wolde et Korneeva, 2019). Ces organisations dressent également un compte rendu de leurs progrès. L'UE pourrait favoriser la coordination entre les États membres en vue d'encourager de telles initiatives au niveau européen.

4.2 Politiques de responsabilité élargie des producteurs (REP)

La Commission européenne a adopté un ambitieux paquet « Économie circulaire », qui inclut des propositions législatives révisées, dans le cadre du « paquet Déchets », afin de stimuler la transition de l'Europe vers une économie circulaire (Commission, 2019 c). Les propositions législatives révisées, qui ont été adoptées en 2018, définissent des objectifs clairs en matière de réduction des déchets et établissent une voie ambitieuse et crédible à long terme pour la gestion et le recyclage des déchets. La directive révisée sur les déchets impose également une collecte sélective des textiles d'ici janvier 2025. Afin de garantir une mise en œuvre efficace, les objectifs en matière de réduction des déchets fixés dans la nouvelle proposition s'accompagnent de mesures concrètes visant à surmonter les obstacles sur le terrain et les différentes situations dans les États membres de l'UE. Pour atteindre ces objectifs, les États membres peuvent notamment mettre en place des systèmes de responsabilité élargie du producteur (REP) pour certaines catégories de produits. Bien que les textiles ne fassent pas partie de ces catégories, les États membres sont autorisés à étendre la politique de REP aux autres flux de déchets. Jusqu'à présent, seule la France a mis en place un système de REP pour les vêtements, le linge et les chaussures en fin de vie (Bukhari et al, 2018). En substance, **toutes les entreprises qui commercialisent des produits textiles sur le marché français sont susceptibles de contribuer au recyclage et au traitement des déchets textiles**. Cette section s'inspirera du modèle de REP français et de son éventuelle application dans d'autres États membres.

L'un des principaux objectifs du système de REP est de mobiliser des ressources pour la collecte, le transport et le traitement du produit en fin de vie. En France, les entreprises textiles sont libres de créer leur propre système ou de contribuer à un système participatif géré par une Organisation compétente en matière de responsabilité du producteur (OCR). Eco TLC est l'OCR agréée en France, qui représente 95 % de l'industrie (WRAP, 2018). Les membres de l'Eco TLC versent une redevance basée sur les quantités qu'ils mettent sur le marché. La plupart des ressources levées grâce aux cotisations des membres sont utilisées pour fournir un soutien financier aux opérations de tri dans le pays. Les fonds servent également à assister les autorités locales dans des activités de sensibilisation visant à encourager les citoyens à recycler les textiles usagés, un facteur clé du succès de ce genre de systèmes. En outre, Eco TLC utilise également les contributions de

ses membres pour financer des projets de recherche et développement (R&D) en matière de conception, de fabrication et de recyclage des produits textiles. De manière générale, le système de REP en France a contribué à une augmentation du nombre de textiles usagés détournés des sites de mise en décharge. Entre 2009 et 2017, le taux de collecte pour la réutilisation et le recyclage a doublé, passant de 18 % à 36 % (Programme d'action « déchets et ressources », 2018).

Un autre avantage de la politique de REP est qu'elle encourage les producteurs à développer des systèmes de production durables et la conception de produits circulaires. L'introduction de remises modulées, qui donnent droit à des remises sur base de la recyclabilité, de la réutilisabilité et la durabilité des produits, encourage les entreprises à produire de manière plus durable. Il convient de noter que, contrairement aux impôts, la REP en France est un système privé géré par une entreprise privée à but non lucratif (Eco TLC), et contrôlé par l'État. Cet aspect d'autoréglementation de l'industrie est important pour concevoir des programmes sur mesure et encourager l'innovation (Ten Wolde et Korneeva, 2019). Toutefois, ce modèle qui existe en France ne serait pas nécessairement le même au sein de tous les États membres. Selon la configuration du système, les entreprises sont susceptibles de ne pas pouvoir choisir librement si elles comptent prendre part ou non au système collectif et l'OCR ne doit pas nécessairement être une organisation privée.

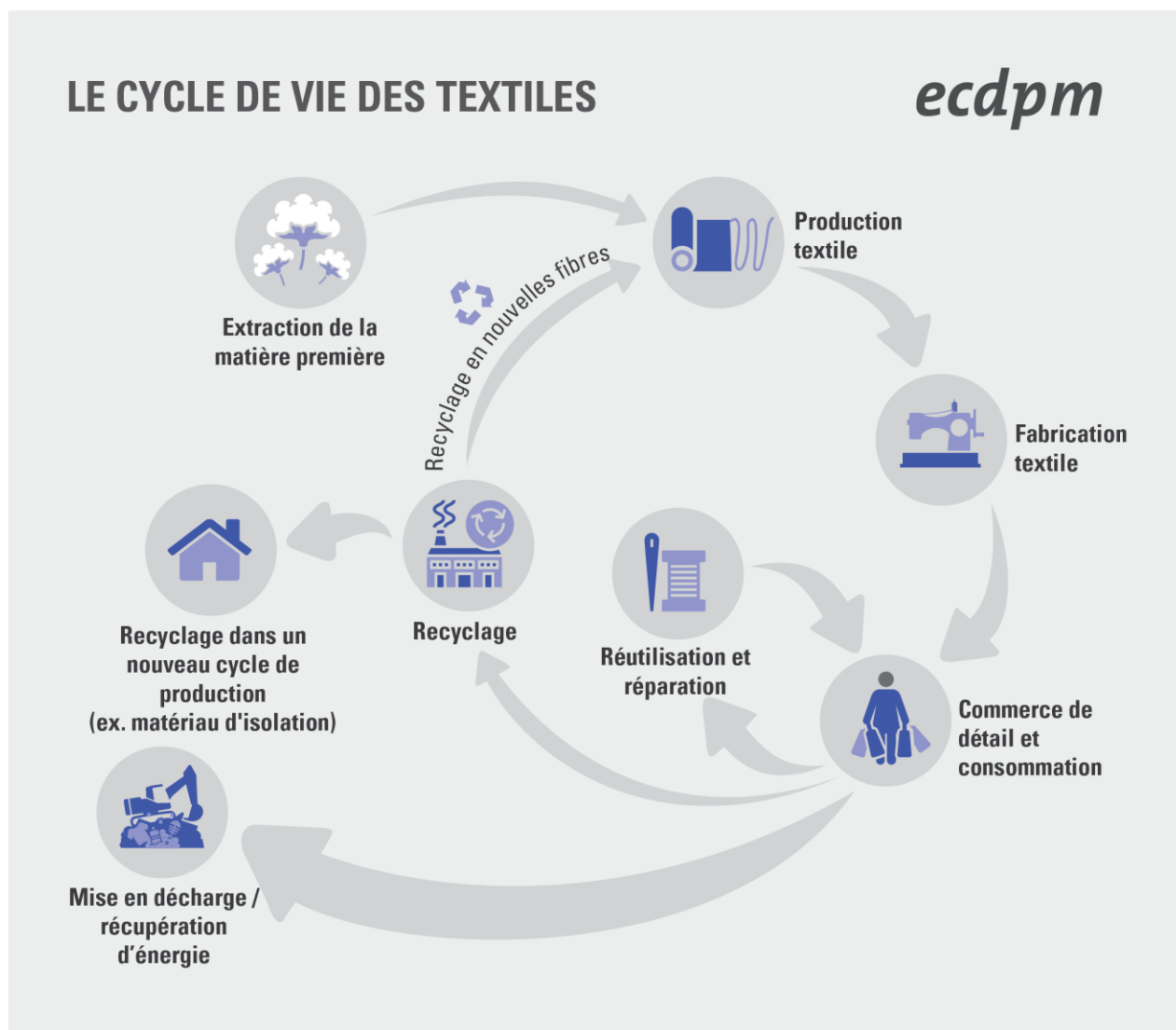
Toutefois, la REP française est confrontée à certains défis, en particulier celui d'encourager les entreprises à produire durablement. **Jusqu'à présent, les entreprises tardent à adopter le système de remises modulées. Cela pourrait s'expliquer par la timidité de la mesure d'encouragement fournie par rapport au coût de la déclaration et de la certification du contenu durable et recyclé des produits (WRAP, 2018).** Elles ont le sentiment de payer plusieurs fois pour tout, et aimeraient être récompensées pour leurs investissements par des mesures d'encouragement positives (Ten Wolde et Korneeva, 2019). En substance, le système de REP en France n'a pas modifié de manière significative les mesures d'encouragement permettant aux entreprises d'intégrer la durabilité dans la conception de leurs produits, une approche nécessaire pour la circularité de l'industrie textile à long terme.

Dans le même ordre d'idées, on ignore à quoi ressembleraient précisément ces remises dans d'autres États membres. La situation de départ du Royaume-Uni est par exemple différente, car une importante collecte de textiles est déjà organisée sans système de REP. La structure de redevance y serait dès lors différente. L'expérience de la REP dans d'autres secteurs nous apprend que les structures de remises varient d'un pays à l'autre (Ten Wolde et Korneeva, 2019). À cet égard, l'UE peut soutenir la recherche visant à calculer les niveaux optimaux de remises qui rendraient la remise attrayante pour les entreprises. La Directive-cadre sur les déchets fixe en effet des exigences minimales, notamment celle imposant aux systèmes de REP de couvrir les coûts nécessaires à la gestion des déchets des produits concernés. D'aucuns suggèrent que l'UE encourage la mise en œuvre cohérente de critères harmonisés au sein des États membres. Cela devrait toutefois reposer sur des recherches déterminant la faisabilité d'une telle approche.

En outre, le marché des textiles réutilisés perd du terrain, ce qui pourrait bientôt devenir source de préoccupation. Les textiles collectés dans le cadre du système de REP sont soit réutilisés comme articles de seconde main, recyclés en matériaux d'isolation et en chiffons, ou mis en décharge ou incinérés (Bukhari et al, 2018). En tant que tel, le recyclage tend à obtenir des produits qui offrent moins d'avantages (en termes de ressources) que les textiles réutilisés. Le flux « réutilisation », l'option de prédilection en matière de récupération de textiles, représente environ 65 % de l'ensemble des textiles collectés (Bukhari et al, 2018). Au cours de ces dernières années, la qualité des nouveaux vêtements s'est amoindrie et il devient de plus en plus difficile d'exporter des produits textiles réutilisés. Les marchés africains, vers lesquels sont exportés la plupart des textiles réutilisés, exigent une meilleure qualité, et divers pays africains augmentent (ou envisagent d'augmenter) les taxes sur les textiles usagés ou interdisent (ou envisagent d'interdire)

l'importation de textiles usagés pour soutenir les industries locales.¹⁰ La découverte de nouveaux marchés pour les textiles réutilisés au sein et en dehors de l'Europe pourrait bientôt devenir essentielle.

Figure 3 : Le cycle de vie des textiles



5. Initiatives multipartites

Les défis en matière de durabilité auxquels sont confrontées les chaînes de valeur textiles ne peuvent être relevés par un seul et même acteur. Dans cet esprit, les gouvernements allemand et néerlandais ont mis en place des initiatives multipartites sur les textiles au niveau national. Le Partenariat allemand pour des textiles durables (ci-après dénommé « Partenariat sur les textiles »)¹¹ a été créé en 2014 et l'Accord néerlandais sur l'habillement et le textile durables (AGT)¹² a vu le jour en 2016.

¹⁰ Le Rwanda est un exemple de pays ayant interdit les importations de vêtements de seconde main. Voir : <https://www.dw.com/en/rwanda-bans-import-of-used-clothing/av-50350131>

¹¹ <https://en.textilbuendnis.com/en/>

¹² https://www.imvoconvenanten.nl/garments-textile?sc_lang=en

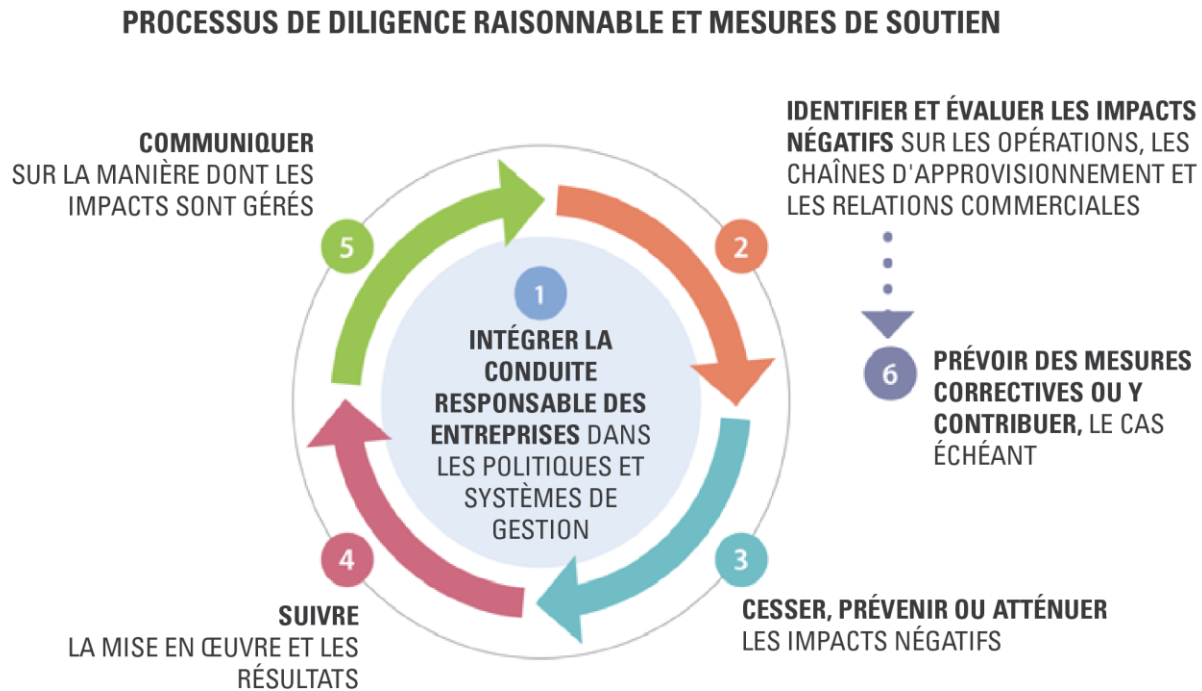
Ces partenariats réunissent des entreprises, des associations professionnelles, des syndicats, des Organisations de la société civile (OSC), les gouvernements allemand et néerlandais respectivement et, dans le cas de l'Allemagne, des organismes de normalisation. Chaque groupe d'acteurs a différents rôles à jouer. Certaines entreprises doivent en effet faire preuve de diligence raisonnable ; les syndicats et les OSC doivent les tenir responsables et collaborer avec elles ; et le gouvernement doit tenir le rôle d'intermédiaire en fournissant des ressources et en contribuant à créer un environnement politique favorable (van Seters, 2018).

Dans les deux pays, d'autres initiatives multipartites (IMP) traitant des questions de durabilité ont été développées pour d'autres chaînes de valeur. En Allemagne, cela inclut le Forum allemand pour le cacao, la Table ronde pour les droits de l'Homme dans le tourisme, le Forum sur l'huile de palme durable et l'Alliance pour des bananes durables. Aux Pays-Bas, l'AGT est le premier Accord international sur la conduite responsable des entreprises (IRBC) à avoir été signé, suivi par d'autres secteurs, tels que le secteur des banques, de l'or, de la pierre naturelle, de l'alimentation, des assurances, des fonds de pension et des métaux.¹³

La diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme et d'environnement est au cœur de ces accords. Il est ici question des mesures que les entreprises peuvent prendre pour identifier, prévenir, atténuer et rendre compte des impacts négatifs de leurs activités ou de celles liées à leurs relations d'affaires tout au long de leur chaîne d'approvisionnement. Les principes directeurs des Nations Unies (PDNU) relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme adoptés en 2011 stipulent qu'il incombe aux entreprises de faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme (NU, 2011). Un guide sectoriel, qui inclut le secteur de l'habillement et de la chaussure (OCDE, 2018a), a été élaboré ces dernières années. Il a été complété par un guide transsectoriel sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises (OCDE, 2019). L'infographie ci-dessous présente le processus de diligence raisonnable tel que décrit dans le guide de l'OCDE.

¹³ De plus amples informations sur tous les Accords IRBC sur <https://www.imvoconvenanten.nl/>

Figure 4 : Processus de diligence raisonnable



Source : OCDE, 2018b

Cette section examinera la faisabilité d'une IMP spécifique aux textiles au niveau européen, en s'inspirant des expériences du Partenariat allemand sur les textiles et l'AGT, tout en évaluant le rôle que peut jouer le droit à la concurrence dans les efforts vers des chaînes d'approvisionnement plus durables.¹⁴

5.1 Le Partenariat sur les textiles et l'AGT

On attend des entreprises membres du Partenariat sur les textiles et de l'AGT qu'elles s'inscrivent dans un processus de diligence raisonnable consistant notamment à dresser chaque année une « feuille de route et un rapport d'avancement » (Partenariat sur les textiles) ou un « plan d'action » (AGT). En Allemagne, les premiers rapports concernant l'année 2017 n'ont pas été publiés, à l'inverse de ceux de 2018. Aux Pays-Bas, les plans d'action sont consultables - et examinés - exclusivement par le secrétariat de l'AGT. En Allemagne, l'examen des feuilles de route/des plans d'action est effectué par des experts externes indépendants, une tâche qui incombe au secrétariat de l'AGT dans le cas des Pays-Bas. Récemment, les entreprises membres de l'AGT ont chacune commencé à publier des informations sur les principaux risques présents au sein de leur chaîne et la manière dont elles y font face. Elles partagent également la liste de leurs fournisseurs avec le secrétariat de l'AGT, qui met l'aperçu global à la disposition du public via l'Open Apparel Registry.¹⁵ A contrario, le Partenariat sur les textiles n'implique aucun engagement en matière de transparence, autrement dit aucune obligation de publier la liste de ses fournisseurs. Le Partenariat sur les textiles et l'AGT offrent tous deux des formations, ateliers et outils en matière de diligence raisonnable à leurs membres. L'affiliation à ces deux IMP se fait sur base volontaire, mais les entreprises qui en deviennent

¹⁴ Il existe bien d'autres initiatives multipartites sur l'habillement, à différents niveaux, certaines œuvrant de concert avec le Partenariat sur les textiles et/ou l'AGT, tels que la Fair Wear Foundation et la Fair Labor Association.

¹⁵ L'Open Apparel Registry reprend la liste des sites de production en provenance desquels s'approvisionne au moins un membre de l'AGT. Il n'y a aucune information disponible sur les approvisionnements individuels des membres de l'AGT. Voir <https://openapparel.org>.

membre sont tenues de se conformer au processus de diligence raisonnable. À défaut de le faire, celles-ci se verraient exclues (van Seters, 2018).

Dans le cas de l'AGT, un mécanisme de plaintes indépendant a été mis en place. Le secrétariat de l'AGT et ses membres peuvent y recourir. Les parties désavantagées, comme les travailleurs sur les sites de production, peuvent introduire elles-mêmes une plainte, ou peuvent faire appel à une autre partie agissant en leur nom. Le Partenariat allemand sur les textiles n'intègre pas un tel mécanisme, mais il indique toutefois offrir à ses membres une assistance et un partage de formations sur les mécanismes de réclamation pour les personnes affectées (Partenariat sur les textiles, 2019).

Ses membres sont également impliqués dans des projets collectifs. Le Partenariat sur les textiles se consacre actuellement à des initiatives sur les conditions de travail dans le sud de l'Inde, sur une meilleure gestion des produits chimiques et de l'environnement dans plusieurs pays d'Asie et sur les salaires minimums vitaux dans les pays producteurs de textile (Partenariat sur les textiles, 2019). L'AGT a trois projets en cours sur (i) la lutte contre le travail des enfants en Inde et au Bangladesh, (ii) le salaire minimum vital, le dialogue social et les pratiques d'achat durables, et (iii) la durabilité des teintureries chinoises (Accord néerlandais sur l'habillement et le textile durables, 2019).

Bien que la mise en œuvre de ces deux IMP soit relativement récente, il est déjà possible de tirer quelques conclusions sur base de la récente évaluation à mi-parcours de l'AGT et d'autres documents et entretiens existants.¹⁶

De nombreuses parties prenantes voient en ces initiatives des cadres utiles pour sensibiliser, mieux comprendre, dialoguer et collaborer sur les principaux défis auxquels sont confrontées les chaînes textiles en matière de durabilité (Huyse et Verbrugge, 2018; entretiens). Elles semblent se révéler particulièrement utiles pour les entreprises qui accusent un peu de retard en matière de durabilité. En d'autres termes, les entreprises qui n'avaient peut-être pas beaucoup avancé en matière de diligence raisonnable il y a quelques années progressent désormais grâce à des IMP. Quant à savoir si les progrès réalisés sont satisfaisants, les avis sont partagés (van Seters, 2018). Selon l'évaluation à mi-parcours de l'AGT, les progrès portent principalement sur les premières étapes du processus de diligence raisonnable : mise en place des politiques, ajustement des systèmes internes et évaluation des risques (Rutten et Oudendijk, 2019). Il semble de plus en plus probable que les initiatives n'atteindront pas dans le délai imparti les ambitieux objectifs qui leur avaient été fixés, ou du moins pas complètement. Il ne faut pas forcément en conclure que les efforts déployés à cette fin n'en valaient pas la peine. Cela pourrait également signifier que les ambitions élevées doivent être revues à la baisse, ou qu'un calendrier plus réaliste doit être défini (Rutten et Oudendijk, 2019).

Les critiques à l'égard de l'AGT portent par exemple sur le fait que les objectifs ne sont pas suffisamment SMART¹⁷, sur le manque de transparence des plans d'action des entreprises au sein du comité directeur, sur le fait que la liste de production regroupe les produits et non leur détail, et sur le besoin de renforcer l'engagement envers les parties prenantes dans les pays fournisseurs. Les ONG et les syndicats ignorent également les questions spécifiques sur lesquelles travaillent les entreprises membres de l'AGT au niveau de leurs chaînes de valeur et les problèmes qu'elles entendent aborder (Rutten et Oudendijk, 2019). Les entreprises et d'autres acteurs ont par ailleurs indiqué qu'ils souhaitaient que le secrétariat de l'AGT facilite davantage la mise en relation des parties prenantes (Rutten et Oudendijk, 2019). Eu égard au Partenariat

¹⁶ L'OCDE examine dans quelle mesure l'Accord néerlandais et le Partenariat allemand contribuent aux lignes directrices de l'OCDE. Les deux rapports devraient être publiés en 2020.

¹⁷ Pour rappel, le terme désigne en gestion de projet un ensemble de critères réunis en acronyme permettant de se focaliser sur la méthodologie à suivre, afin de pouvoir finaliser un travail donné en temps et en heure (SMART = Spécifique, Mesurable, Ambitieux, Réaliste, Temporel).

sur les textiles, les critiques formulées par les OSC portent par exemple sur l'absence d'une liste reprenant les sites de production des membres du Partenariat - même si certains d'entre eux les publient effectivement. Les entreprises se plaignent de la complexité excessive des exigences en matière de publication imposées par le Partenariat sur les textiles, à l'origine d'une charge administrative pesante. Par ailleurs, les entreprises les plus avancées indiquent que les outils d'apprentissage ne sont pas suffisamment détaillés. Ces différences de points de vue illustrent à quel point il est difficile de servir un groupe d'entreprises très disparate. Certains acteurs ont l'impression que les négociations entre les parties, y compris au sein du groupe d'entreprises, sont très chronophages et exigent beaucoup d'efforts, alors qu'ils escomptaient des démarches collectives plus promptes, visant la réalisation de réels progrès dans les pays fournisseurs. L'un des facteurs fondamentaux ayant mené à des procédures relativement longues et formelles est le manque de confiance (van Seters, 2018; entretiens).

Jusqu'à présent, l'AGT semble avoir été un peu plus rapide à ce niveau. Le Partenariat sur les textiles semble avoir opté pour une approche plus formalisée, s'octroyant davantage de temps de réflexion pour convenir des objectifs, principes et procédures, alors que l'AGT a opté pour une approche plus flexible, plus itérative et partiellement facilitée par la confiance établie durant la collaboration entre les parties prenantes en amont de l'AGT (van Seters, 2018). En même temps, il reste une importante marge de progression, en particulier en matière de définition des rôles et des responsabilités. La façon dont les ONG et les syndicats perçoivent leur rôle dans le partenariat de l'AGT est ambiguë à certains égards. Une ambiguïté qui peut s'expliquer en partie par le fait que les ONG et les syndicats ne connaissent pas les problèmes spécifiques auxquels les entreprises sont confrontées et pour lesquels ils pourraient offrir leur soutien (Rutten et Oudendijk, 2019).

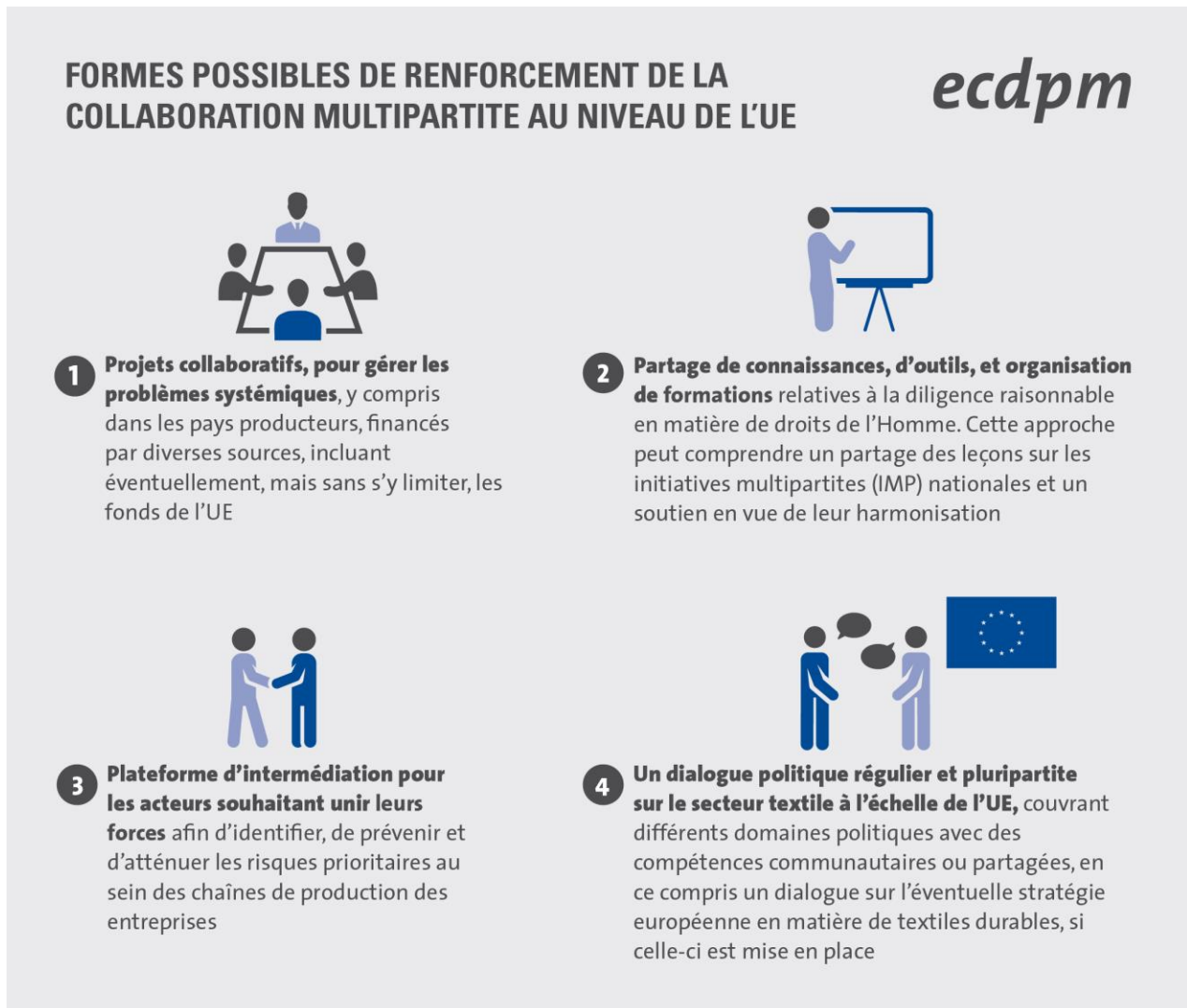
Fin 2018, le Partenariat sur les textiles comptait 81 membres (entreprises) (Partenariat pour des textiles durables, 2019). L'AGT en comptait quant à lui 71, représentant 92 labels de l'habillement (Rutten et Oudendijk, 2019). Ces membres couvrent respectivement près de la moitié des marchés textiles allemands et néerlandais. À ce titre, l'AGT avait plus ou moins atteint son objectif de 50 % pour 2018, alors que le Partenariat sur les textiles accusait un retard d'environ 25 % par rapport à son objectif plus ambitieux de 75 % de parts de marché cette même année. Atteindre l'objectif de 80 % de l'AGT 2020 se révélera un défi de taille. L'une des principales raisons pour lesquelles d'autres entreprises n'y adhèrent pas serait qu'elles opèrent dans d'autres États membres de l'UE, et sont même susceptibles d'avoir leur siège en dehors des Pays-Bas et/ou de l'Allemagne. Elles hésitent à se joindre à des initiatives limitées à un seul État membre de l'UE (Accord néerlandais sur l'habillement et le textile durables, 2019 ; Rutten et Oudendijk, 2019 ; entretiens).

C'est l'une des raisons pour lesquelles le Partenariat sur les textiles et l'AGT ont décidé d'unir leurs forces. Ils ont signé un accord de coopération début 2018. Les entreprises qui ont signé le Partenariat allemand peuvent adhérer à l'Accord néerlandais en tant que membres associés selon des conditions simples et sans détour, et vice-versa. Seules deux entreprises y avaient eu recours à la fin de 2018 (Partenariat pour des textiles durables, 2019). En outre, les deux partenariats cherchent à harmoniser leurs approches.

Le Partenariat allemand et l'Accord néerlandais considèrent qu'il s'agit là d'un pas vers un renforcement de la coopération au sein de l'UE. À cette fin, ils se sont lancés dans un « roadshow européen » et ont organisé des événements conjoints à Bruxelles, Paris et Milan en 2018 (Partenariat pour des textiles durables, 2019). Tous deux considèrent qu'une coopération plus large au sein de l'UE est essentielle. Non seulement celle-ci facilite l'engagement des entreprises opérant dans d'autres États membres de l'UE, mais elle crée également des conditions de concurrence plus équitables, tout en veillant à ne pas concéder d'avantage concurrentiel vis-à-vis des entreprises qui ne respectent pas les normes sociales et environnementales internationales mises en avant par le Partenariat sur les textiles et l'AGT. En outre, des approches à l'échelon européen pourraient permettre à plus de 500 millions de clients à travers l'UE d'accéder plus facilement à

des produits dont la fabrication a été réalisée dans de meilleures conditions de travail et a causé moins de dommages à l'environnement. Enfin, **la collaboration au niveau européen peut inciter les fournisseurs à améliorer leurs pratiques de production, et encourager et soutenir les gouvernements des pays fournisseurs à mettre en place un environnement politique favorable** (van Seters, 2017). Elle peut également permettre à un plus grand nombre d'entreprises de s'engager dans un lobbying plus fort et ciblé sur l'UE.

Figure 5 : Types de collaboration au niveau européen



La coopération au niveau de l'UE peut prendre différentes formes. Le fait de reprendre en tous points les éléments essentiels de l'approche allemande et néerlandaise au niveau européen (qui consiste à mettre en place un programme pluriannuel commun assorti d'objectifs et d'indicateurs, et de les associer à des publications et à un suivi annuels en matière de diligence raisonnable) peut se révéler moins efficace qu'au niveau national. Cela pourrait entraîner un nivellement par le bas, un dénominateur commun plus faible. Le risque de se perdre dans d'interminables forums de discussion menant à peu de résultats concrets semble élevé. La faisabilité politique peut également être mise en question, étant donné l'intérêt limité qu'affichent jusqu'ici la majorité des États membres de l'UE et leurs circonscriptions, où la mise en place d'un dialogue social et d'un consensus multipartite est moins ancrée qu'en Allemagne et aux Pays-Bas. Toutefois, en s'inspirant toujours de l'expérience allemande et néerlandaise, d'autres types de collaboration dans le cadre d'une IMP spécifique aux textiles au niveau européen semblent plus prometteurs, comme le montre la figure 5.

Une telle collaboration peut se révéler plus efficace encore dans le cas où une législation européenne en matière de diligence raisonnable est mise en place. Elle peut alors faire office de « mesure d'accompagnement » pour soutenir la mise en application de la législation. Les dispositions de la législation offrirait un fil rouge et peuvent encourager les entreprises qui doivent s'y conformer à s'engager et tirer parti au maximum du partenariat. Le Partenariat européen multipartite pour des minerais responsables (PEMR), qui a été établi au titre de mesure d'accompagnement du Règlement relatif aux minerais provenant de zones de conflit (van Seters et Ashraf, 2019), en est un bon exemple. La prochaine section du document aborde en détail la législation en matière de diligence raisonnable.

5.2 Droit européen de la concurrence

Le Droit européen de la concurrence peut avoir un impact sur les initiatives multipartites et sectorielles visant à promouvoir des chaînes de valeur durables. Le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) interdit les accords entre les entreprises qui empêchent, restreignent ou faussent la concurrence et les abus de positions dominantes sur le marché. Les initiatives multipartites en matière de durabilité peuvent être, et ont été, considérées comme anticoncurrentielles (van Seters, 2019).

On peut citer par exemple le cas « Chicken of Tomorrow » aux Pays-Bas en 2015. Il s'agissait d'un accord négocié par le gouvernement à l'échelle de l'industrie visant à interdire dans les supermarchés la viande de volaille produite d'une certaine manière et à établir des standards minimaux garantissant de meilleures conditions d'élevage. L'autorité de la concurrence aux Pays-Bas (ACM, 2014) a jugé l'accord anticoncurrentiel. Selon elle, les avantages en termes de bien-être animal ne compensaient pas l'effet négatif de la hausse des prix à laquelle la concurrence devait faire face. Le Droit de la concurrence peut également avoir une incidence sur les éventuels accords conclus entre des entreprises concurrentes opérant au sein de chaînes de valeur mondiales, relatifs au paiement de salaires/prix plus élevés et à de meilleures conditions de travail dans les pays fournisseurs (van Seters, 2018). Des recherches ont montré que le Droit de la concurrence a eu un effet dissuasif sur la volonté des entreprises du secteur du cacao de conclure de tels accords visant à pallier les faibles prix du cacao chez le producteur, car ces dernières craignent d'être persécutées (Fairtrade Foundation, 2019).

Les effets sur les prix jouent un rôle important dans l'évaluation du Droit de la concurrence, en tant que mesure clé du bien-être des consommateurs. La manière dont les intérêts non économiques tels que la durabilité sociale et environnementale doivent être pris en compte lors de l'évaluation des accords multipartites et sectoriels, ainsi que des fusions et des acquisitions, manque de clarté (et est source de divergences entre les autorités nationales de la concurrence). Cet aspect fait référence à l'application des articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Des Organisations de la société civile et des universitaires ont plaidé pour une autre interprétation du bien-être des consommateurs que celle qui prédomine à l'heure actuelle (par ex. Fair Trade Advocacy Office, 2019). Ils font notamment valoir que la durabilité ne devrait pas se résumer à des normes monétaires, comme ce fut le cas avec le cas « Chicken of Tomorrow ». Ou que cette durabilité pourrait être envisagée autrement que comme la volonté des consommateurs de payer pour en bénéficier. Ils demandent également de pouvoir envisager d'éventuelles exceptions sectorielles, qui pourraient s'appliquer aux textiles. Ils soutiennent que cela renforcerait la cohérence avec les objectifs de l'UE et les valeurs que reflètent les traités européens¹⁸ et, plus récemment, les Lignes directrices politiques de la nouvelle Commission.

¹⁸ Cela inclut par exemple l'article 3(5) du Traité sur l'UE qui stipule que : « Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens. Elle contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au

Des initiatives sectorielles ou multipartites pourraient être présentées devant les autorités nationales de la concurrence et, *in fine*, devant les tribunaux européens, et défendues au moyen d'une argumentation bien étayée en ce sens. **La Commission européenne pourrait également publier des directives visant à apporter plus de clarté sur la manière dont les intérêts non économiques, tels que la durabilité sociale et environnementale, doivent être pris en compte lors de l'évaluation des accords multipartites et sectoriels, ainsi que des fusions et des acquisitions.** La plate-forme multipartite ODD de l'UE a recommandé à la Commission de procéder ainsi (UE, 2018), tout comme d'autres acteurs l'ont fait. Cela pourrait se refléter dans l'examen en cours des Lignes directrices sur l'applicabilité de l'article 101 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux accords de coopération horizontale ou « lignes directrices horizontales ». La Commission pourrait également fournir des directives sur mesure aux entreprises qui s'adressent à ses services compétents dans le but de joindre leurs forces à des fins de durabilité, comme elle les a invitées à le faire.

Lorsque l'on s'oriente vers un espace renforcé pour l'industrie et des initiatives multipartites en matière de durabilité dans le cadre du Droit de la concurrence européen, il convient de veiller en permanence à éviter les abus des entreprises qui collaborent principalement en vue de leur propre profit.

6. Législation en matière de diligence raisonnable

6.1 Contexte

Au cours des dernières années, plusieurs États membres de l'UE ont adopté ou envisagent d'adopter une législation intégrant des éléments de diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme et d'environnement. Ces pays considèrent que les initiatives volontaires sont insuffisantes. La portée et les exigences varient considérablement d'une juridiction à l'autre. Le **Royaume-Uni** a ratifié la loi britannique sur l'esclavage moderne en 2015. Celle-ci comporte une clause de transparence au niveau des chaînes d'approvisionnement qui oblige les entreprises à soumettre des déclarations sur les risques d'esclavage moderne et de traite des êtres humains au sein de leurs chaînes d'approvisionnement et sur les mesures qu'elles prennent pour y faire face. La **France** a adopté en 2017 la loi sur le devoir de vigilance qui impose la publication et la mise en œuvre d'un plan de diligence raisonnable. Plus récemment, au mois de mai 2019, une loi sur la diligence raisonnable en matière de travail des enfants a été adoptée aux **Pays-Bas**. Celle-ci oblige les entreprises à soumettre une déclaration relative à leur identification des risques liés au travail des enfants tout au long de leur chaîne d'approvisionnement et - en cas de présomption d'un tel travail - à élaborer un plan d'action.¹⁹ Bien que ces législations ne ciblent pas spécifiquement les chaînes textiles, elles couvrent les entreprises opérant en leur sein. La loi britannique sur l'esclavage moderne et la loi néerlandaise sur la diligence raisonnable en matière de travail des enfants couvrent des questions sociales spécifiques, alors que la loi française sur le devoir de vigilance englobe des préoccupations à la fois sociales et environnementales.

D'autres États membres de l'UE envisagent de mettre en place une législation en matière de diligence raisonnable. En 2018, le **gouvernement allemand** a fait part de son intention de veiller à ce qu'au moins 50% des entreprises allemandes employant plus de 500 travailleurs aient établi une diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme et d'environnement d'ici 2020, et en 2019, un projet de loi a fuité dans la

commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'Homme, en particulier ceux de l'enfant, ainsi qu'au strict respect et au développement du droit international, notamment au respect des principes de la charte des Nations unies ».

¹⁹ En dehors de l'UE, la loi australienne sur l'esclavage moderne (adoptée en 2018) et la loi californienne sur la transparence des chaînes d'approvisionnement (adoptée en 2010 et en vigueur depuis 2012) sont d'autres exemples de législation en matière de diligence raisonnable.

presse.²⁰ En **Finlande**, le gouvernement entré en fonction en 2019 s'est engagé dans le cadre de son programme gouvernemental à mettre en place une législation sur la diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme.²¹ Selon la Commission européenne, 11 États membres ont élaboré une législation en matière de diligence raisonnable ou sont sur le point/envisagent d'agir.

Certaines exigences obligatoires liées à la diligence raisonnable ont également été mises en place au niveau européen. La directive **sur la publication d'informations non financières de l'UE**, adoptée en 2014, exige des grandes sociétés d'intérêt public de rendre compte des questions non financières, y compris leurs principaux risques et leurs processus de diligence raisonnable. Ceci est transposé dans la législation nationale qui impose depuis 2018 aux entreprises de rendre compte à ce sujet sur base annuelle. Le **Règlement de l'UE sur le bois (EUTR)** qui est entré en vigueur en 2013 exige des opérateurs de la filière bois de mettre en place un mécanisme de diligence raisonnable visant à minimiser le risque de trafic illégal du bois, avant de commercialiser des produits du bois sur le marché européen. Le **Règlement de l'UE relatif aux minerais provenant de zones de conflit** adopté en 2017 stipule que les entreprises qui importent de l'étain, du tantale, du tungstène et de l'or (3TG) dans l'UE en provenance de zones de conflit et à haut risque seront tenues dès 2021 de faire preuve de diligence raisonnable tout au long de leurs chaînes d'approvisionnement.

L'UE reçoit de plus en plus de demandes portant sur la mise en place d'une législation en matière de diligence raisonnable : une législation qui ne s'arrêterait pas à la seule déclaration, irait au-delà du bois et des minéraux, et qui couvrirait d'autres secteurs à haut risque, notamment celui des textiles. Étant donné l'ensemble disparate de législations nationales en matière de diligence raisonnable voyant le jour, une harmonisation au niveau de l'UE semble nécessaire, notamment afin d'assurer une concurrence équitable au sein du marché européen et rationaliser les exigences applicables aux entreprises opérant dans au moins deux États membres de l'UE.²² Le **Parlement européen** a demandé à plusieurs reprises des mesures législatives. En 2017, le Parlement européen a adopté une résolution qui demande à la Commission de proposer une législation contraignante sur les obligations en matière de diligence raisonnable dans le secteur de l'habillement (PE, 2017b) et au mois de mars 2019, le groupe de travail informel du Parlement européen sur la conduite responsable des entreprises a lancé un plan d'action européen fictif sur la conduite responsable des entreprises, qui impliquait l'adoption d'une législation obligatoire en matière de diligence raisonnable (PE, 2019). Plusieurs **Organisations de la société civile** soulignent la nécessité d'une loi sur la diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme et d'environnement au sein de l'Union européenne, telles que l'ECCJ (European campaign for Corporate Justice), qui rassemble des campagnes européennes et des plates-formes nationales d'ONG, de syndicats, d'organisations de consommateurs et d'universitaires (ECCJ, 2018). Les entreprises réclament également de plus en plus une législation contraignante au niveau de l'UE.

Les sous-sections suivantes fournissent des pistes de réflexion sur ce à quoi pourrait ressembler une législation obligatoire sur la diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme et d'environnement couvrant des entreprises des chaînes textiles. Tout d'abord, nous comparerons une législation horizontale vs. une législation sectorielle spécifique aux textiles. S'en suivront des réflexions sur les caractéristiques spécifiques d'une éventuelle législation en matière de diligence raisonnable au niveau de l'UE, qu'elle soit horizontale ou sectorielle, en s'inspirant des législations existantes en matière de diligence raisonnable.

²⁰ <https://www.business-humanrights.org/en/german-development-ministry-drafts-law-on-mandatory-human-rights-due-diligence-for-german-companies>

²¹ <http://corporatejustice.org/news/15476-finnish-government-commits-to-hrdd-legislation>

²² Des efforts sont également entrepris au niveau international afin de réglementer la responsabilité des entreprises en matière de respect des droits de l'Homme, tels que les discussions aux Nations Unies visant à établir un instrumentant international contraignant. Ces discussions dépassent la portée de cette étude, qui couvre le niveau européen.

Nous examinerons les questions de taille minimum d'entreprise, d'exigences en matière de diligence raisonnable, de suivi et de mise en application et enfin, les synergies avec d'autres secteurs de politique.

6.2 Législation horizontale ou sectorielle en matière de diligence raisonnable

Certaines législations existantes en matière de diligence raisonnable visent des secteurs spécifiques, tels que le Règlement de l'UE relatif aux minerais provenant de zones de conflit et le Règlement de l'UE sur le bois, alors que d'autres s'appliquent à tous les secteurs, telles que la loi britannique sur l'esclavage moderne. Quels aspects doivent être pris en considération lors du choix entre d'une part, une approche européenne qui s'appliquerait aux entreprises tous secteurs confondus et d'autre part, une approche spécifique aux textiles, et dans quels sens vont-ils ?

La législation horizontale en matière de diligence raisonnable présente l'avantage de s'appliquer à davantage d'entreprises et d'éviter la fragmentation, qui peut se révéler problématique pour les entreprises travaillant de manière intersectorielle. D'autre part, la législation sectorielle permettrait une meilleure adéquation aux spécificités du secteur. Mais le secteur textile est-il à ce point spécifique qu'il nécessite des dispositions particulières pour être efficace ? Les secteurs à haut risque font face à de nombreux risques similaires, tels que celui des salaires indécents, du travail des enfants et de la pollution de l'eau, et les éléments destinés à l'exercice d'une diligence raisonnable sont les mêmes pour les différents secteurs. Toutefois, différents risques et caractéristiques spécifiques peuvent nécessiter des approches différentes. Les acheteurs ont par exemple plus de pouvoir dans les secteurs où les produits de base et les procédés de fabrication sont plus mobiles. On ne peut faire face à de telles différences au moyen d'une législation horizontale, car cette dernière doit contenir des exigences suffisamment générales pour être pertinentes pour toutes les entreprises de tous les secteurs. Cela signifie que les questions spécifiques à l'industrie textile ne peuvent pas être ciblées et, partant, risquent d'être négligées (Dziedzic et al, 2017). D'aucuns craignent que cela ne conduise à des lois se résumant à des cases à cocher (Huyse & Verbrugge; 2018).

Dès lors, un modèle hybride de législation générale pour l'ensemble des secteurs économiques, mais contenant des dispositions sectorielles, pourrait se révéler le plus approprié. **Parallèlement aux législations horizontales, il est possible de fixer des exigences ou des lignes directrices sectorielles afin de compléter le cadre législatif général.** Il conviendrait alors de déterminer si ces spécifications sectorielles sont contraignantes ou non.

Les aspects techniques ne sont pas les seuls à entrer en ligne de compte. Le choix entre une législation sectorielle et horizontale en matière de diligence raisonnable peut et est également lié à la volonté politique. Les acteurs pourraient vouloir passer à la vitesse supérieure selon l'opportunité politique. Dans une certaine mesure, la marge de manœuvre politique d'une législation par rapport à l'autre dépendra en partie des priorités du nouveau Collège de commissaires européens et de leurs membres, qui sont susceptibles d'exercer le leadership.

6.3 Entreprises concernées

Les entreprises couvertes par les législations en matière de diligence raisonnable sont très variables. Quelle devrait être la couverture optimum au sein d'une législation européenne horizontale ou spécifique aux textiles, et sur quelles considérations la décision doit-elle être fondée ? Le tableau 1 offre un aperçu pour différentes législations, au sein de l'UE et divers États membres. Comme on peut le voir, ces politiques affichent une grande diversité.

Tableau 1: Entreprises concernées par les législations européennes en matière de diligence raisonnable

Législation	Niveau de couverture des entreprises
Loi sur l'esclavage moderne, Royaume-Uni	Les entreprises qui exercent tout ou partie de leurs activités au Royaume-Uni et dont le chiffre d'affaires annuel est égal ou supérieur à 36 millions de livres
Loi sur le devoir de vigilance, France	Les entreprises de droit français comptant plus de 5 000 employés en France ou 10 000 employés dans le monde
Loi sur la diligence raisonnable en matière de travail des enfants, Pays-Bas	Les entreprises, qu'elles soient établies aux Pays-Bas ou à l'étranger, qui fournissent des produits et des services aux utilisateurs finaux néerlandais deux fois par an ou plus
Règlement de l'UE sur le bois	Entreprises mettant pour la première fois des produits dérivés du bois sur le marché de l'UE
Règlement de l'UE relatif aux minerais provenant de zones de conflit	Les entreprises qui importent de l'or, de l'étain, du tantale et du tungstène, sous forme de minerais, de concentrés ou de métaux, au-delà d'un seuil de volume d'importations fixé, défini dans le règlement et différent pour chaque minerai et métal
Directive sur la publication d'informations non financière de l'UE	Entités d'intérêt public de plus de 500 employés ²³

Basé sur la taille

Les seuils de taille - qu'ils soient mesurés par le nombre d'employés, le chiffre d'affaires ou le volume des ventes - vont de très restrictifs à absents. La loi sur le devoir de vigilance, par exemple, est souvent critiquée pour sa portée considérablement réduite, ne couvrant que les très grandes entreprises (leur nombre serait compris entre 150 et 200) (Karkare et van Seters, 2019). La loi britannique sur l'esclavage moderne place la barre plus bas et couvre environ 9 000 à 11 000 entreprises. Sur ce point, un examen indépendant de la loi notait en 2019 qu'il n'y avait « pas [...] beaucoup de demandes de modification du seuil du chiffre d'affaires à l'heure actuelle ». La loi néerlandaise sur la diligence raisonnable en matière de travail des enfants s'applique à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille.

Un argument fort en faveur de la couverture de l'ensemble des entreprises, quelle que soit leur taille, est que les PDNU relatifs aux Entreprises et aux droits de l'Homme chargent toutes les entreprises, et pas seulement celles de grande taille, d'exercer une diligence raisonnable minutieuse. En outre, les PME tendent à s'approvisionner auprès de fournisseurs de moindre envergure et au sein de chaînes d'approvisionnement plus courtes. Elles n'ont dès lors pas nécessairement moins de poids que les grandes entreprises (CCC, 2016). D'autres soutiennent toutefois que les petites entreprises ne devraient pas être soumises à une charge administrative disproportionnée.

Des données sur le nombre d'entreprises et leur part de marché à différents seuils peuvent fournir des informations utiles lorsqu'une décision doit être prise sur le niveau de couverture requis. C'est cette approche qui a été adoptée pour établir le seuil d'importations pour le Règlement de l'UE relatif aux minerais provenant

²³ Les États membres de l'UE n'ont pas tous transposé la directive européenne de la même manière, étant donné que celle-ci laisse aux États membres le choix de déterminer ce qu'implique une « entité d'intérêt public ».

de zones de conflit, qui vise à couvrir environ 80 % des importations²⁴. Bien qu'une telle collecte de données dépasse le cadre du présent rapport, on peut supposer que fixer le seuil à un niveau élevé n'aurait guère de sens dans le cas du textile, étant donné que la plupart des entreprises européennes dans ce secteur sont des PME. Il convient de noter que les seuils peuvent également être réduits au fil du temps, comme il en est question dans l'examen de la loi britannique sur l'esclavage moderne. Des exigences moins onéreuses pour les plus petites entreprises (Brack, 2019) ou des mécanismes de soutien spécifiques pourraient également être envisagés (Gouvernement du Royaume-Uni, 2019).

Basé sur les activités

Certaines législations, telles que le Règlement de l'UE sur le bois et le Règlement de l'UE relatif aux minerais provenant de zones de conflit, se basent sur le type d'activités des entreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement. Le Règlement relatif aux minerais provenant de zones de conflit s'applique aux importateurs de 3TG (sous la forme de minerais, concentrés ou métaux traités), alors que ceux qui opèrent au-delà du stade des métaux n'ont pas d'obligations en vertu du règlement. Le Règlement de l'UE sur le bois s'applique quant à lui aux entreprises, aussi petites soient-elles, qui commercialisent pour la première fois un produit sur le marché européen. Les entreprises situées plus bas dans la chaîne d'approvisionnement ou commercialisant des produits dérivés du bois au sein de l'UE, sont uniquement tenues de tenir des registres mentionnant à qui elles ont acheté du bois et à qui elles l'ont vendu.

Baser l'applicabilité principalement sur la taille de l'entreprise plutôt que sur les activités qu'elle exerce est logique pour une législation horizontale, étant donné que les chaînes d'approvisionnement diffèrent énormément d'un secteur à l'autre (Dziedzic et al, 2017). Des critères de sélection basés sur les activités sont techniquement envisageables pour une législation textile sectorielle. Ils permettraient notamment de cibler certains acteurs clés de la chaîne d'approvisionnement. Toutefois, limiter la portée aux entreprises qui commercialisent d'abord des produits textiles sur le marché de l'UE, comme le font les Règlements sur le bois et Règlement relatif aux minerais provenant de zones de conflit, pourrait sérieusement limiter l'impact d'une telle législation. Les marques et les détaillants sont d'importants goulots d'étranglement et des éléments moteurs au sein des chaînes textiles. Mais certains d'entre eux sous-traitent l'importation à des entreprises tierces, une approche que d'autres pourraient suivre et qui les maintiendrait à l'écart du champ d'application de la législation. **Il serait dans l'intérêt de toute législation de veiller à couvrir les marques et les détaillants.**

Doit-elle s'appliquer exclusivement aux entreprises établies au sein de l'UE ? D'un point de vue concurrentiel, on peut avancer que la réglementation devrait s'appliquer à toutes les entreprises opérant au sein de l'UE, qu'elles y soient établies ou non, comme dans le cas des réglementations sectorielles européennes, la loi britannique sur l'esclavage moderne et la loi néerlandaise sur la diligence raisonnable en matière de travail des enfants. Toutefois, les législations qui s'appliquent aux entreprises en dehors de l'UE, de type extraterritoriales, peuvent être plus difficiles à faire respecter.

En fin de compte, les critères de sélection s'apparenteront à un numéro d'équilibriste entre différents compromis (par exemple l'étendue de la couverture par rapport à la spécificité des exigences) et des considérations politiques. Quelle qu'en soit l'issue, **il conviendrait de clarifier la portée de la législation afin que les entreprises et autres parties prenantes qui le souhaitent puissent suivre les progrès réalisés.** En effet, dans le cas de la loi britannique sur l'esclavage moderne, l'absence d'une définition spécifique de l'expression « exercer une activité commerciale » a été source d'ambiguïté pour les entreprises effectivement visées par la législation. Il est difficile pour les OSC et autres parties prenantes d'identifier les entreprises censées se conformer à la législation (Gouvernement du Royaume-Uni, 2019). Dans ce

²⁴ https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/regulation-explained/index_fr.htm/

contexte, un groupe d'OSC a insisté sur le fait que la publication de la liste d'entreprises relevant du champ d'application de la loi britannique sur l'esclavage moderne est essentielle pour encourager et permettre un suivi efficace (contribution du CORE, dans le cadre de l'examen de la loi britannique sur l'esclavage moderne).

6.4 Exigences en matière de diligence raisonnable

Il convient non seulement de déterminer les entreprises auxquelles s'applique la législation, mais également à quelles exigences de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et d'environnement ces entreprises devront se conformer.

Déclaration

Certaines législations ne prévoient que des exigences de rapportage (telles que la loi britannique sur l'esclavage moderne, la Directive sur la publication d'informations non financière de l'UE), alors que d'autres les intègrent dans le cadre d'un ensemble plus large d'exigences en matière de diligence raisonnable (comme la loi française sur le devoir de vigilance, par exemple). En effet, le rapportage sur la diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme et d'environnement mérite de faire partie intégrante de la législation en matière de diligence raisonnable. Les PDNU et le Guide sur le devoir de diligence de l'OCDE y afférent (tant les versions générale que spécifique aux secteurs de l'habillement et de la chaussure), exigeant non seulement des entreprises qu'elles identifient et atténuent les risques, mais également qu'elles en suivent la mise en œuvre et communiquent vers l'extérieur.

Il peut s'avérer utile d'exiger que les rapports soient approuvés par le haut management, en accord avec les directives des PDNU et de l'OCDE qui visent à responsabiliser le haut management et le conseil d'administration (CA) des entreprises. C'est par exemple le cas de la loi britannique sur l'esclavage moderne, qui exige que le rapport soit signé par le directeur et approuvé par le CA. Le respect de ces exigences s'est amélioré, mais il demeure inégal, avec 75 % des derniers rapports signés par le directeur ou un responsable équivalent, et 40 % mentionnant explicitement l'approbation du CA. Ces chiffres sont un peu plus élevés pour le groupe des entreprises textiles, de l'habillement et des produits de luxe, avec 78 % des rapports signés par le directeur ou un responsable équivalent, et 52 % mentionnant l'approbation du CA.²⁵

Les exigences relatives au contenu des plans de diligence raisonnable et des rapports annuels sur les progrès réalisés, telles que stipulées dans la loi sur le devoir de vigilance, peuvent constituer une source d'inspiration pour les exigences de rapportage en matière de diligence raisonnable au niveau européen. Cela comprend l'identification des risques, les procédures d'évaluation régulière des filiales, des sous-traitants et des fournisseurs, les actions visant à atténuer les risques ou à prévenir des dommages graves, et des mécanismes d'alerte et de contrôle (Brack, 2019). Des exigences similaires se retrouvent dans la loi britannique sur l'esclavage moderne. Toutefois, l'une des principales faiblesses de cette loi, identifiée par de nombreuses OSC (notamment dans la lettre du CORE, voir plus haut) et reconnue dans l'examen officiel (2019), est que les six domaines de rapportage suggérés ne sont pas obligatoires. Cela a probablement contribué à la mauvaise qualité de nombreux rapports et à un manque d'uniformité et de cohérence entre les rapports des entreprises. **Il est donc conseillé de rendre les critères de rapportage obligatoires, comme le suggère l'examen de la loi britannique sur l'esclavage moderne.** Dans le cas de la Directive sur la publication d'informations non financières, les critères de rapportage manquent de spécificité, un aspect que pallient les lignes directrices complémentaires non contraignantes (Commission, 2017). Dans le même ordre d'idées, certains demandent à l'UE de rendre ces lignes directrices contraignantes.²⁶ En même

²⁵ <https://www.modernslaveryregistry.org/>, 28 septembre 2019.

²⁶ À titre d'exemple, <https://www.cdp.net/fr/articles/governments/the-new-eu-guidelines-on-non-financial-reporting>

temps, bien que certaines exigences de rapportage méritent d'être définies, des critères obligatoires ne devraient pas être trop normatifs étant donné qu'ils doivent être réalisables pour les sociétés et doivent offrir une certaine flexibilité, en fonction des spécificités de chaque entreprise.

Bien que ce soit sans doute peu faisable à l'heure actuelle d'un point de vue politique, certains soutiennent qu'une législation en matière de droits de l'Homme et d'environnement s'appliquant au secteur textile devrait inclure la divulgation de la liste des fournisseurs et des sites de production, assortie des rapports d'audit pour chaque fournisseur (CCC, 2016). Dans sa résolution sur l'initiative phare de l'UE, le Parlement européen a également demandé la collecte d'informations sur les différents sites de production (PE, 2017). Le fait de renseigner les sites de production au niveau de l'usine est considéré comme très efficace, en particulier parce que cela permet aux travailleurs et aux syndicats d'assurer un suivi des mesures correctrices mises en œuvre. De plus en plus d'entreprises acceptent de fournir volontairement la liste de leurs fournisseurs (directs la plupart du temps, mais également de second niveau ou plus dans certains cas) ainsi que leur évaluation, preuve s'il en est que de telles déclarations sont possibles.

Les informations doivent être facilement accessibles au public à des fins de transparence (CCC, 2016). A ce titre, **un référentiel centralisé réunissant tous les rapports peut se révéler de grande valeur**. La loi britannique sur l'esclavage moderne exige des entreprises qu'elles publient leur rapport sur leur site Internet. Deux ONG ont mis en place des référentiels, mais l'examen de la loi (2019) note que les parties prenantes considèrent deux référentiels différents comme prêtant trop à confusion. Il est donc recommandé que le gouvernement gère un seul référentiel dans lequel les entreprises sont tenues de télécharger leurs déclarations. Un tel référentiel est déjà prévu dans le cas de la loi néerlandaise sur le travail des enfants, les rapports étant publiés sur le site Internet de l'autorité compétente aux Pays-Bas. Dans le cas où un référentiel central n'est pas envisageable pour le gouvernement, une autre option serait d'externaliser (de manière officielle) la gestion de la base de données à un acteur non étatique.

Des rapports périodiques présentent une grande valeur, étant donné que la diligence raisonnable est un processus continu (comme le soulignent les PDNU). Le Guide de l'OCDE en matière de diligence raisonnable dans le secteur de l'habillement et de la chaussure préconise la publication d'informations par les entreprises au moins une fois par an. De fait, la plupart des rapports de diligence raisonnable sont publiés sur une base annuelle. La loi néerlandaise sur le travail des enfants fait toutefois figure d'exception, exigeant une déclaration unique. Certains soutiennent que l'établissement d'un délai unique pour la publication des rapports est important pour responsabiliser les entreprises.

Systèmes de diligence raisonnable, identification et atténuation des risques

Les éléments essentiels de diligence raisonnable tels que spécifiés dans le Guide de l'OCDE incluent : l'intégration de la conduite responsable des entreprises aux politiques et systèmes de gestion ; l'identification et l'évaluation des risques ; la conception et la mise en œuvre d'une stratégie d'atténuation ; un suivi et un rapport afférents. Ces différents éléments se retrouvent dans toutes les législations en matière de diligence raisonnable ne se contentant pas d'une approche déclarative. Ils trouveraient également leur place au sein d'une législation à l'échelle européenne.

Comme mentionné précédemment, dans le cas de la loi sur le devoir de vigilance, les entreprises sont censées élaborer, implémenter et publier un « plan de vigilance ». Elles doivent aussi fournir des déclarations de mise en œuvre annuelles. La loi précise que les entreprises doivent contrôler les mesures qu'elles ont mises en œuvre et évaluer leur efficacité. Elles ne peuvent dès lors remplir leurs obligations en se contentant d'adopter des mesures. Dans le cas de la loi néerlandaise sur la diligence raisonnable en matière de travail

des enfants, les entreprises sont tenues de présenter une déclaration unique. Ce n'est qu'en cas de présomption raisonnable de travail d'enfants que les entreprises sont tenues de présenter un plan d'action. Le modèle néerlandais qui consiste à n'exiger un plan que lorsqu'un risque a été identifié peut convenir à une législation relative aux risques uniques, étant donné que le risque particulier peut ne pas être pertinent pour la chaîne d'approvisionnement de certaines entreprises. Le modèle français - à savoir un plan de diligence raisonnable obligatoire - semble plus adapté à une réglementation européenne 'tous risques', qu'elle soit horizontale ou spécifique au secteur textile.

Les réglementations, dans le sens des PDNU, sont réputées fondées sur les risques. On escompte d'une entreprise qu'elle prenne continuellement des mesures appropriées pour identifier, prévenir, atténuer et justifier les impacts négatifs sur les droits de l'Homme, mais elle n'est pas automatiquement tenue responsable pour les violations aux droits de l'Homme constatées dans sa chaîne d'approvisionnement. Bien que l'accent soit placé sur la prévention des risques, l'importance de l'atténuation ne doit pas être négligée. Dans le cas du secteur textile, comme dans d'autres secteurs à haut risque, il convient de lever les obstacles auxquels sont confrontées les victimes en demande de soutien. D'aucuns soutiennent qu'en pratique, l'atténuation requiert également de s'impliquer dans les mesures correctrices. En d'autres termes, la mise en place de mécanismes de plainte pour les victimes de violation des droits de l'Homme est importante (CCC, 2016).

En ce qui concerne la portée des obligations de diligence raisonnable, les PDNU et le Guide de l'OCDE précisent que les entreprises sont censées exercer une diligence raisonnable sur leurs propres activités et vis-à-vis de leurs fournisseurs tout au long de leur chaîne d'approvisionnement. **Cette responsabilité tout au long de la chaîne d'approvisionnement, allant donc bien au-delà des fournisseurs directs, mérite de se retrouver dans une législation en matière de diligence raisonnable.** La loi sur le devoir de vigilance a défini la portée de la chaîne d'approvisionnement comme « les activités propres à l'entreprise ou aux entreprises qu'elle contrôle, ou résultant des activités de leurs sous-traitants et fournisseurs avec lesquels ils ont une relation commerciale établie ». Les « relations commerciales établies » ont été caractérisées par le passé par les tribunaux français sur la base de leur régularité, de leur stabilité et du volume d'affaires concerné (Bright, 2018). La société civile considère que la législation en matière de diligence raisonnable doit aller plus loin. La CCC préconise par exemple de dépasser les liens commerciaux contractuels et d'inclure les régimes de travail semi-formels et informels ainsi que la sous-traitance non officielle et le travail à domicile (CCC, 2016).

Une réglementation sectorielle en matière de diligence raisonnable, ou un modèle hybride, peut par définition intégrer des exigences en matière de diligence raisonnable spécifiques au secteur. Dans le cas du règlement relatif aux minerais provenant de zones de conflit, les importateurs de minerais devraient par exemple, dans le cadre de leur système de gestion interne, indiquer la provenance des minerais. Si ceux-ci proviennent de zones touchées par un conflit et à haut risque, ils doivent fournir des informations supplémentaires sur la mine d'où proviennent les minerais, où ils ont été consolidés, commercialisés et traités, et les taxes, droits et redevances payés.²⁷ En matière de textiles, le Guide de l'OCDE en matière de diligence raisonnable dans le secteur de l'habillement et de la chaussure peut être source d'inspiration, en particulier ses modules sur les risques sectoriels.²⁸

²⁷ https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/regulation-explained/index_fr.htm/

²⁸ Ces différents modules incluent : (1) travail des enfants, (2) harcèlement sexuel et violence sexuelle et sexuelle au travail, (3) travail forcé, (4) temps de travail, (5) santé et sécurité au travail, (6) syndicats et négociations collectives, (7) salaires, (8) produits chimiques dangereux, (9) eau, (10) émissions de gaz à effet de serre, (11) corruption et pots-de-vin, (12) approvisionnement responsable en matière de travail à domicile.

Les pratiques d'achat constituent un domaine clé pour le textile et autres secteurs à haut risque. Les pratiques d'achat déloyales sont considérées par beaucoup comme des causes profondes de violations des droits de l'Homme. Les faibles prix d'achat et les courts délais de fabrication des produits peuvent par exemple réduire la capacité des usines à garantir des conditions de travail décentes et augmenter le risque de violations des droits de l'Homme (Human Rights Watch, 2019). Bien qu'aucune législation en matière de diligence raisonnable ne traite explicitement des pratiques d'achats au sein de l'UE, il pourrait s'avérer utile d'étudier si et comment cette question pourrait être abordée par une nouvelle législation européenne en matière de diligence raisonnable. On pourrait par exemple s'inspirer de la Directive européenne relative aux pratiques commerciales déloyales au sein des chaînes d'approvisionnement agricole et alimentaire.

6.5 Contrôle et application

Des mécanismes d'application adaptés doivent être mis en place afin d'assurer la conformité à la législation en matière de diligence raisonnable. Quels enseignements pouvons-nous tirer de la législation existante en termes de contrôle de la responsabilité et de sanctions en cas de non-respect ?

La Directive sur la publication d'informations non financières, le Règlement sur le bois et le Règlement relatif aux minerais provenant de zones de conflit transfèrent toute la responsabilité du contrôle aux « autorités compétentes » au niveau national, désignées par les États membres. On peut s'attendre à ce que l'UE dispose d'un modèle similaire, que ce soit dans le cas d'une législation horizontale ou spécifique au textile (Dziedzic et al, 2017). Dans le cas du Règlement sur le bois, les autorités compétentes effectuent des contrôles afin de s'assurer que les opérateurs se conforment aux articles 4 et 6 du règlement. Ces contrôles peuvent inclure une évaluation du système de diligence raisonnable de l'opérateur, un examen de sa documentation ou des contrôles ponctuels, tels que des audits sur le site de l'entreprise. Le règlement européen relatif aux minerais provenant de zones de conflit stipule que les autorités compétentes doivent vérifier si les importateurs de l'UE satisfont au règlement. Pour ce faire, ils doivent entre autres examiner les documents et les rapports d'audit, et le cas échéant, procéder à des inspections sur le site même d'un importateur. Le règlement requiert également un audit du système de diligence raisonnable par un tiers indépendant.

D'autre part, on attend souvent des acteurs non étatiques qu'ils jouent un rôle crucial en termes de suivi, même si les spécificités diffèrent selon les législations. Jusqu'à présent, le Royaume-Uni s'appuie entièrement sur les acteurs non étatiques dans sa loi sur l'esclavage moderne. Bien que la loi stipule que le Secrétaire d'État peut solliciter une injonction contre les entreprises non conformes, le gouvernement a clairement fait savoir qu'il incombait aux consommateurs, investisseurs et ONGs de veiller à la conformité et de faire pression sur les entreprises (Gouvernement du Royaume-Uni, 2019). En fait, l'examen indépendant de la loi a révélé qu'il s'agissait d'un problème clé qui entravait son efficacité. Il est donc recommandé que le Commissaire indépendant en charge du suivi de la loi ('Anti-slavery Commissioner') veille effectivement à sa conformité et à l'élaboration d'un rapport annuel. La loi néerlandaise sur la diligence raisonnable en matière de travail des enfants stipule que les acteurs non étatiques seront en mesure de déposer une plainte auprès de l'autorité compétente. Ils devront pour cela apporter des preuves concrètes de non-respect des exigences de la loi en matière de diligence. Ils devront également démontrer s'être adressés en premier lieu aux entreprises et n'avoir pas reçu la réponse adéquate. À l'instar du Royaume-Uni et des Pays-Bas, l'Etat français ne veille pas activement à la mise en application des lois. Le mécanisme de responsabilité civile peut être mis en œuvre par des acteurs non étatiques, comme expliqué plus en détail ci-dessous.

La perspective de pénalités pour les sociétés non conformes est un outil clé pour promouvoir la conformité. Par exemple, la loi néerlandaise sur la diligence raisonnable en matière de travail des enfants prévoit des amendes administratives en cas de non-respect du devoir de rapportage et d'application des

principes de diligence raisonnable. L'absence de sanctions financières dans la loi britannique sur l'esclavage moderne constitue une faiblesse législative notoire. L'examen de la loi (2019) recommande dès lors d'installer un système progressif de sanctions, allant des premiers avertissements aux amendes (sous la forme d'un pourcentage du chiffre d'affaires), citations à comparaître et disqualification des administrateurs. La Directive sur la publication d'informations non financière de l'UE, le Règlement de l'UE sur le bois et le Règlement relatif aux minerais provenant de zones de conflit laissent aux États membres le soin de déterminer la nature des sanctions. FSC (2015) indique qu'une approche plus harmonisée entre les États membres est importante : cela permet d'assurer davantage de clarté législative ainsi qu'une concurrence loyale entre entreprises actives dans différents États membres, quel que soit l'État dans lequel elles opèrent.

La loi sur le devoir de vigilance prévoyait initialement un ensemble de sanctions en cas de non-respect. Mais ces sanctions ont été déclarées inconstitutionnelles par le Conseil constitutionnel français. La version finale prévoit néanmoins que les entreprises non conformes peuvent faire l'objet de **poursuites civiles**. Cela signifie que les acteurs non étatiques peuvent poursuivre les entreprises en justice, laissant à la discrétion d'un juge le soin de décider et d'imposer une sanction en cas de non-respect. Les juges peuvent infliger des amendes allant jusqu'à 10 millions d'euros lorsque les entreprises ne publient pas leurs plans, et jusqu'à 30 millions si ce manquement cause des dommages qui auraient pu autrement être évités (Huyse & Verbrugge, 2018). La responsabilité civile est un outil puissant (CREDH, 2018), qui fait défaut dans d'autres législations en matière de diligence raisonnable. Certaines OSC demandent explicitement un mécanisme de responsabilité civile similaire dans le cas d'une législation européenne (ECCJ, 2018).²⁹

La mise en place de nouvelles mesures d'encouragement reposant sur la création de synergies avec d'autres domaines de politique abordés dans ce document peut venir compléter un système de sanctions. L'examen de la loi sur l'esclavage moderne a par exemple recommandé au gouvernement de faire de la conformité une condition préalable à l'admissibilité aux marchés publics. On pourrait également envisager de récompenser les entreprises pour les efforts supplémentaires qu'elles consentent en matière de diligence raisonnable en leur accordant par exemple des conditions préférentielles en matière de marchés publics ou une réduction de la TVA.

En résumé, et en s'inspirant de ces différents modèles, une législation européenne en matière de diligence raisonnable, horizontale et/ou spécifique au secteur textile, pourrait confier un rôle important aux acteurs non étatiques (qui auraient pour tâche de signaler les non-conformités), tout en veillant à une certaine forme de contrôle public proactif et à la mise en place d'un système de sanctions et de récompenses éventuelles suffisamment incitatif. Il convient de trouver un équilibre entre les capacités de contrôle et la faisabilité en termes de coûts.

L'infographie suivante résume les principaux aspects relatifs à l'élaboration d'une législation sur la diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme et d'environnement au niveau européen tels qu'abordés dans cette section.

²⁹ La loi néerlandaise sur la diligence raisonnable en matière de travail des enfants établit une responsabilité civile pour les employés d'entreprises récidivistes. Si une entreprise se voit infliger deux amendes par l'administration en l'espace de cinq ans, la troisième infraction peut mener à une peine d'emprisonnement (jusqu'à deux ans pour le directeur responsable) ainsi qu'à des amendes de 750 000 € ou 10 % du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise. Source : <https://www.mvplatform.nl/en/frequently-asked-questions-about-the-new-dutch-child-labour-due-diligence-law/>.

PARAMÈTRES CLÉS POUR UNE LÉGISLATION SUR LA DILIGENCE RAISONNABLE EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME ET DE L'ENVIRONNEMENT

ecdpm

1 LA LÉGISLATION DOIT-ELLE S'APPLIQUER AUX ENTREPRISES DE TOUS LES SECTEURS OU ÊTRE PROPRE À UN SECTEUR EN PARTICULIER ?



La diligence raisonnable horizontale a l'avantage de s'appliquer à toutes les entreprises, tous secteurs confondus



La législation sectorielle peut être mieux adaptée aux spécificités du secteur



Suggestions : Un modèle hybride de législation générale multisectorielle, avec des dispositions/directives sectorielles (obligatoires ou volontaires), pourrait se révéler le plus approprié

2 À QUEL TYPE DE SOCIÉTÉ LA LÉGISLATION S'APPLIQUERA-T-ELLE ?



QUELLE TAILLE MINIMALE DOIT AVOIR UNE ENTREPRISE POUR ÊTRE VISÉE PAR LA LÉGISLATION ?

- Les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux Entreprises et aux droits de l'Homme chargent toutes les entreprises d'exercer une diligence raisonnable, quelle que soit leur taille
- Les petites entreprises ne devraient toutefois pas être confrontées à une charge administrative disproportionnée

Suggestions : Définir des seuils de taille de manière à couvrir une part de marché importante. On peut également envisager de réduire les seuils au fil du temps et/ou d'imposer des exigences moins onéreuses, ou des lignes directrices/un soutien spécifiques pour les PME



À QUELLE(S) ÉTAPE(S) DE LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT LA LÉGISLATION S'APPLIQUERA-T-ELLE AUX ENTREPRISES ?

- Il est logique de fonder le niveau de couverture des entreprises sur les étapes de la chaîne d'approvisionnement pour une législation sectorielle, et non horizontale, car celles-ci diffèrent largement d'un secteur à l'autre
- Dans le cas d'une législation spécifique aux textiles, il conviendrait de s'assurer que les marques et les détaillants sont couverts, car ce sont des acteurs clés au sein des chaînes d'approvisionnement textiles

Suggestions : Il conviendrait de clarifier le niveau de couverture de la législation afin que les entreprises et autres parties prenantes qui le souhaitent puissent suivre les progrès réalisés

3 QUELLES EXIGENCES LES ENTREPRISES DEVRONT-ELLES REMPLIR EN MATIÈRE DE DILIGENCE RAISONNABLE ?



QUELLES EXIGENCES EN MATIÈRE DE DILIGENCE RAISONNABLE ?

Suggestions :

- Les éléments de base incluent : l'intégration de principes de conduite responsable des entreprises dans les politiques et les systèmes de gestion ; l'identification et l'évaluation des risques ; la conception et la mise en œuvre d'une stratégie d'atténuation ; le suivi et le rapportage
- On peut escompter des entreprises qu'elles identifient, préviennent et atténuent les violations des droits de l'Homme, mais pas qu'elles soient automatiquement tenues responsables d'une violation au sein de leur chaîne d'approvisionnement
- On peut demander aux entreprises de faire preuve de diligence raisonnable tout au long de leur chaîne d'approvisionnement, au-delà de leurs fournisseurs directs



QUELLES SERONT LES EXIGENCES EN MATIÈRE DE RAPPORTAGE POUR LES ENTREPRISES ?

Suggestions :

- Obligation de faire approuver les rapports par le haut management
- Obligation de critères de rapportage clairs, sans être trop précis
- Un référentiel central facilement accessible qui regroupe les rapports
- Des rapports périodiques, étant donné que la diligence raisonnable est un processus continu

4 COMMENT ASSURER UN SUIVI ET UNE APPLICATION EFFICACES ?



Les autorités compétentes au niveau national peuvent se voir confier la responsabilité d'assurer la conformité



La perspective de pénalités pour les sociétés non conformes est un outil clé pour promouvoir la conformité



Les acteurs non étatiques peuvent jouer un rôle clé dans le suivi. Un mécanisme de responsabilité civile peut être inclus



Synergies avec d'autres politiques : le respect de la législation en matière de diligence raisonnable peut éventuellement devenir une condition préalable à l'éligibilité aux marchés publics

7. Coopération au développement

Ces dernières années, le développement de chaînes de valeur durables a pris de l'importance au sein de la coopération au développement de l'UE. Dans le Consensus européen pour le développement, signé au mois de mai 2017, l'UE et ses États membres se sont engagés à renforcer la coopération avec le secteur privé et à soutenir les pratiques commerciales et une gestion responsables des chaînes d'approvisionnement. Le tout en contribuant à créer un environnement plus propice aux affaires et respectueux des normes internationales en matière de droits de l'Homme. Cela inclut le soutien au secteur de l'économie sociale et solidaire et à d'autres entreprises à mission. La finalité de l'aide est en train de changer, mettant l'accent sur la mobilisation du secteur privé - dans toute sa diversité - pour la création d'emplois décents, et une production plus écologique et plus efficace en termes de ressources.

Plus spécifiquement, la Commission européenne a adopté en 2017 un paquet 'coopération au développement' pour les chaînes de valeur durables de l'habillement. **L'engagement dans le domaine des textiles et de l'habillement n'est pas nouveau. Mais avec ce document de travail, la Commission démontre sa volonté d'intensifier la coopération au développement en la matière et de fixer un cap.** Les priorités thématiques sont : i) l'émancipation économique des femmes ; ii) le travail et les salaires décents; et (iii) la transparence et la traçabilité au sein des chaînes de valeur. Les principaux domaines d'intervention sont les suivants : (i) fournir un soutien financier ; ii) promouvoir les bonnes pratiques sociales et environnementales ; et iii) entrer en contact avec les consommateurs et les sensibiliser.

Dans cet esprit, l'UE a cherché activement à soutenir le développement de chaînes textiles équitables, transparentes et durables par le biais de la coopération au développement, que ce soit au niveau bilatéral, régional ou mondial. Pour ce faire, elle recourt à différents instruments financiers, en ce compris le Fonds européen de développement (FED), l'Instrument de coopération au développement (ICD) et l'instrument de partenariat. Afin d'illustrer ces propos, voici quelques exemples de projets de coopération au développement en cours, financés par l'UE :

- Contribution au programme « **Better Work** » de l'OIT. Ce programme vise à améliorer les conditions de travail et le respect des droits des travailleurs, ainsi qu'à stimuler la compétitivité des entreprises du secteur de l'habillement. Il fournit par exemple des formations et des services de conseil aux fournisseurs et aide les gouvernements à améliorer leur législation en matière de droit du travail.
- Travail avec la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) en vue **d'améliorer la transparence et la traçabilité tout au long des chaînes de valeur de l'habillement**. Ce projet vise à mettre en place une plate-forme multipartite et à élaborer des recommandations politiques, des normes en matière de traçabilité et des directives de mise en œuvre.
- Contribution au **Fonds Vision Zéro du G7 sur la santé et la sécurité au travail**. Ce fonds vise à améliorer la prévention, la protection et l'indemnisation des blessures, maladies et décès liés au travail dans les industries opérant au sein des chaînes d'approvisionnement mondiales, en ce compris le secteur de l'habillement.
- Partenariat de la Commission européenne avec l'ITC ('International Trade Center') visant à **renforcer les chaînes de valeur de la mode et stimuler la création d'emplois au Burkina Faso et au Mali**, dans le but d'y créer des industries de la mode responsables.
- Projet **SMART Myanmar**, au sein du programme régional SWITCH-Asia. Ce projet encourage et soutient la production durable de vêtements « Fabriqués au Myanmar ». Le but est d'accroître la compétitivité des PME du secteur au niveau international, tout en réduisant l'impact environnemental de leurs processus de production.

Le **Pacte sur la durabilité au Bangladesh** est une approche intéressante, qui dépasse la simple logique de projet. Il réunit le gouvernement du Bangladesh, la Commission européenne, l'OIT et les gouvernements

des États-Unis et du Canada. Le Pacte comporte des engagements à court et à long terme relatifs au respect des droits du travail ; à l'intégrité structurelle des bâtiments ; à la santé et la sécurité au travail ; et à la conduite responsable des entreprises. Le gouvernement du Bangladesh est responsable de la mise en œuvre de certains engagements, tandis que l'UE et les autres acteurs fournissent un soutien dans certains domaines, en partie par l'intermédiaire de l'OIT. Les progrès réalisés dans le cadre du pacte font l'objet d'un suivi, de discussions et de rapports réguliers. L'octroi de préférences commerciales (dans le cadre du Système généralisé de préférences - SGP) est subordonné au respect des engagements. L'un des piliers du Pacte porte sur la conduite responsable des entreprises et se concentre spécifiquement sur l'Accord sur la sécurité des usines et des bâtiments au Bangladesh ainsi que l'Alliance « Better Work » au Bangladesh pour la sécurité des travailleurs bengali. Ces initiatives ont rassemblé plus de 250 marques et détaillants de plus de 20 pays et ont contribué dans une grande mesure à une amélioration de la sécurité au travail. Le Pacte sur la durabilité au Bangladesh a été largement salué, notamment par le Parlement européen (2017). Il conviendrait d'ailleurs d'envisager la possibilité de reproduire ces pactes avec d'autres pays producteurs de textiles.

Cependant, ce type d'approche est gourmande en ressources. Elle pourrait dès lors se révéler plus pertinente dans les pays et les chaînes de valeur prioritaires et/ou urgents, tel le secteur du prêt-à-porter au Bangladesh après l'effondrement de Rana Plaza. En outre, l'absence de progrès au niveau des engagements du Pacte a donné lieu à plusieurs avertissements de la Commission européenne à l'égard du gouvernement du Bangladesh, des avertissements n'ayant jamais mené à aucune enquête dans le cadre du SGP. Le Pacte a de ce fait suscité de vives critiques. D'aucuns affirment que l'UE doit être plus courageuse dans le suivi de tels avertissements, ce notamment afin de conserver sa crédibilité (voir par exemple CCC, 2017). Dans le même ordre d'idée, on pourrait envisager d'apporter davantage de précisions sur les engagements, y compris les échéances, afin que toutes les parties aient une vue claire sur les conditions à remplir pour continuer à bénéficier du régime commercial préférentiel d'application. Outre la « menace » des sanctions commerciales, on pourrait davantage encourager les gouvernements des pays producteurs à utiliser les engagements du pacte comme feuilles de route pour le SGP+, lorsque leur statut « Tout sauf les armes » expirera.

Plus largement, le dialogue politique et stratégique avec les gouvernements des pays producteurs de textile mérite d'être une composante importante de la coopération au développement européenne. Comme mentionné dans divers entretiens, certains pays voient par exemple se réduire l'espace octroyé aux ONG et aux syndicats pour plaider en faveur de conditions de travail décentes dans les usines de confection textile. L'UE doit aborder cette question avec fermeté et persévérance dans le cadre de son dialogue avec les gouvernements des pays producteurs. En termes de soutien budgétaire, on pourrait envisager que le cadre de soutien inclue des objectifs et des indicateurs de durabilité spécifiques aux textiles (liés par exemple au suivi et au respect de la législation en matière de droit du travail).

En outre, la Direction Générale (DG DEVCO) et les délégations européennes pourraient bénéficier de moyens renforcés pour la conception et la mise en œuvre de politiques et programmes de soutien au développement de chaînes de valeur durables, y compris en matière de textiles. Il serait notamment intéressant de renforcer les compétences des employés, afin qu'ils soient en mesure de mener à bien ce type de projet. Il est ici question de compétences et de mesures d'encouragement permettant d'aller au-delà de la simple gestion de projets (procédures techniques de conception et de mise en œuvre). Le staff devrait ainsi être capable de davantage réfléchir et d'agir d'un point de vue politique, y compris avec le secteur privé. Le tout en tenant compte de la réalité des institutions locales ainsi que des intérêts et des rapports de force divergents entre les différentes parties prenantes. Ce type d'approche permettrait également de mieux identifier les différentes manières de réformer le secteur, ainsi que les stratégies d'atténuation afin d'éviter les blocages. La coopération européenne pourrait également gagner en efficacité en développant davantage

de synergies entre les différentes délégations européennes, les unités de la DG DEVCO ainsi qu'avec les autres DGs.

Les négociations du cadre financier pluriannuel (CFP) européen 2021-2027 sont bien avancées. Étant donné les défis qui restent à relever en matière de durabilité des chaînes textiles, cette thématique mérite de rester en tête des priorités de la prochaine période budgétaire. Dans ce cadre, on pourrait notamment utiliser le Fonds européen pour le développement durable Plus (FEDD+) pour le secteur textile (San Bilal, 2019).

8. Conclusion

L'UE a mis en place diverses mesures politiques afin de relever les défis sociaux et environnementaux au sein des chaînes de valeur textiles, y compris sur les étapes de production en dehors de l'UE. L'UE peut - et doit - intensifier ses efforts dans différents domaines politiques et le faire de manière cohérente. Elle pourrait ainsi renforcer les initiatives au niveau national, étendre au secteur textile les politiques visant actuellement d'autres secteurs, rendre les mesures existantes plus « vertes » et plus durables sur le plan social, ou encore renforcer les synergies entre différentes politiques. Cette étude a abordé plus particulièrement les possibles mesures politiques en matière d'accès au marché, d'étiquetage des produits, de marchés publics, de responsabilité élargie du producteur, d'initiatives multipartites volontaires, de législation en matière de diligence raisonnable et de coopération au développement

La section consacrée aux questions d'**accès au marché** a étudié la possibilité d'introduire des exigences en matière d'écoconception, d'associer l'accès au marché à des réformes de gouvernance dans les pays fournisseurs par le biais d'accords de partenariat volontaire (APV), et de mettre en place des tarifs préférentiels pour les textiles durables. La Directive sur l'écoconception est considérée comme une politique efficace pour promouvoir l'efficacité énergétique : elle fixe des exigences de conception auxquelles les produits liés à l'énergie doivent satisfaire pour pouvoir être commercialisés sur le marché de l'UE. Cette approche pourrait être étendue à d'autres produits, y compris textiles. Des critères en matière d'écoconception textile pourraient intégrer des exigences en termes de durabilité, recyclabilité, réparabilité et réutilisabilité des produits et matériaux, ainsi qu'une restriction de la teneur en certains produits chimiques et fibres. L'un des principaux obstacles à la mise en place d'une telle directive est le manque de contrôle et de mise en application des lois du marché. Afin de surmonter cet obstacle, l'UE peut jouer un rôle de facilitateur dans la coopération entre les États membres en matière de contrôle du marché, notamment par le biais d'une harmonisation des méthodes de mesure.

Le présent document a également examiné l'application au secteur textile des APV sur le bois et des licences relatives au programme pour l'Application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (FLEGT). Contrairement au bois, les produits textiles importés par l'UE proviennent de nombreux pays et les entreprises européennes peuvent facilement changer de fournisseurs. Par conséquent, le processus pour la mise en place d'un système de licence, long et exigeant en ressources, semble inadapté dans le cas du textile. Toutefois, l'expérience du bois peut être une source d'enseignements pour la conception d'un processus plus efficace et plus agile, qui conduirait à des systèmes d'autorisation plus rapidement opérationnels dans les pays producteurs textiles. L'UE pourrait également envisager un APV unique avec plusieurs pays producteurs de textiles.

Enfin, la possibilité d'appliquer des tarifs préférentiels pour les produits durables est de plus en plus discutée au niveau politique. Il est notamment envisagé d'octroyer des préférences supplémentaires aux produits durables, à l'inverse de leurs homologues non durables. L'un des problèmes que pose cette approche est l'espace nécessaire pour permettre une baisse des droits de douane plus importante sur les produits durables : cet espace est en effet limité dans les Accords de libre-échange (ALE) et le système généralisé

de préférences (SGP). Une autre option consiste à subordonner les systèmes tarifaires préférentiels - qu'il s'agisse des ALE ou des SGP européens - à certains critères de durabilité. Les produits devraient alors être accompagnés d'une preuve d'origine et de durabilité. Dans un cas comme dans l'autre, l'un des principaux défis consiste à définir ce qui est durable, un aspect qui peut se révéler difficile, tant sur le plan technique que politique.

L'étiquetage des produits et les systèmes de certification durables peuvent se révéler utiles pour la définition de la durabilité, tout en influençant les comportements de consommation. Les discussions abordées dans la présente étude se limitent aux systèmes d'étiquetage obligatoires et aux labels publics. Concernant les premiers, on pourrait envisager d'accroître les exigences en matière d'étiquetage des textiles. La Directive sur l'étiquetage énergétique peut par exemple servir d'inspiration, étant donné son succès jusqu'à présent. La décision d'appliquer un étiquetage obligatoire plus contraignant impliquerait un compromis entre ses avantages potentiels et les ressources nécessaires à la gestion du système. En matière de label, l'écolabel européen souffre d'une faible notoriété. Aussi, une plus grande sensibilisation pourrait s'avérer utile pour améliorer sa notoriété et encourager son utilisation.

Ce rapport a également examiné les politiques en matière de **marchés publics durables et de responsabilité élargie du producteur (REP)**, plus particulièrement leur capacité à encourager des modes de production et de consommation durables. Les marchés publics ont un potentiel clairement inexploité pour renforcer la demande du marché pour des produits durables. La Commission européenne peut contribuer dans une plus large mesure aux efforts visant à renforcer les capacités d'achat durable des acheteurs. Elle pourrait par exemple mettre en place, au sein de l'UE, un réseau d'autorités chargées des marchés publics textiles. Les institutions européennes pourraient également être plus exemplaires, en renforçant la durabilité sociale et environnementale de leurs propres pratiques d'achat. L'UE pourrait également recourir de manière plus systématique aux exigences et aux critères de l'écolabel européen pour l'attribution des offres. Quant aux systèmes de REP, ils pourraient apporter une solution au problème majeur des déchets textiles. Les États membres ne sont actuellement pas obligés de mettre en place un système de REP pour les produits textiles. Ils peuvent cependant le faire, à l'instar de la France. Les enseignements tirés du REP français mettent en lumière une partie des obstacles pour mettre en œuvre et généraliser ce type de politique. Parmi les principaux défis à relever : la mise en place de structures de redevance entre les États membres afin d'encourager la conception de produits durables, ainsi que la recherche de nouveaux marchés pour les textiles réutilisés.

La section abordant les **initiatives multipartites (IMP)** a étudié la faisabilité d'une IMP pour les textiles au niveau européen, en s'inspirant des partenariats allemands et néerlandais. Une telle IMP pourrait soutenir différents types de coopérations : des projets collaboratifs visant à apporter des solutions aux problèmes systémiques dans les chaînes de valeur textiles ; le partage de connaissances, d'outils et de formations sur la diligence raisonnable ; la mise en relation d'acteurs intéressés pour unir leurs forces afin de mieux gérer les risques présents dans les chaînes d'approvisionnement des entreprises ; un dialogue politique régulier au niveau européen. Une telle collaboration serait plus efficace si une législation européenne en matière de diligence raisonnable était mise en place : cette dernière offrirait un fil rouge et une dynamique de collaboration entre les différentes parties prenantes. L'IMP européenne pourrait ainsi faire office de « mesure d'accompagnement » afin de soutenir la mise en œuvre de la législation en matière de diligence raisonnable. Cette section a également examiné le rôle que le Droit de la concurrence pourrait avoir dans le cadre des efforts collectifs pour mettre en place des chaînes d'approvisionnement textiles plus durables.

La section suivante a donné des éléments de réflexion sur une possible **législation obligatoire en matière de diligence raisonnable** à l'échelon européen pour les entreprises des chaînes textiles. Face à l'ensemble émergent mais disparate de législations nationales, il existe un soutien croissant pour une législation

européenne. Le but est notamment d'assurer une concurrence équitable sur le marché européen et de rationaliser les exigences vis-à-vis des entreprises opérant dans au moins deux États membres de l'UE. Le chapitre a examiné le potentiel d'une législation horizontale vs. une législation spécifique aux textiles et conclu en faveur d'un modèle hybride. Parallèlement à une législation s'appliquant à l'ensemble des secteurs économiques, des exigences ou des lignes directrices sectorielles complèteraient ainsi le cadre législatif général. Celui-ci pourrait couvrir à la fois les enjeux sociaux et environnementaux, à l'image de la loi française sur le devoir de vigilance. En ce qui concerne le niveau de couverture des entreprises, le fait que les PDNU recommandent que l'ensemble des entreprises (y compris les PME) exercent une diligence raisonnable constitue un argument fort en faveur de l'établissement d'un seuil adapté, i.e. à un niveau assurant une couverture importante du marché. On pourrait envisager pour ces plus petites entreprises des exigences moins onéreuses ou des mécanismes de soutien spécifiques. Cette section a également analysé plus en détail les exigences spécifiques en matière de diligence raisonnable sur les différentes étapes du processus. En termes de contrôle, la perspective de pénalités suffisamment dissuasives pour les sociétés non conformes est un outil clé pour promouvoir la conformité. Les acteurs de la société civile pourraient également jouer un rôle important dans ce domaine, par le biais de possibles poursuites des entreprises en justice au civil (en plus d'un contrôle public proactif). Enfin, il conviendrait d'explorer les possibles synergies avec d'autres domaines de politiques. Par exemple, l'obligation de respecter la législation en matière de diligence raisonnable comme condition préalable à la réponse aux appels d'offres publics.

La dernière section s'est penchée sur le rôle de la **coopération au développement** dans l'amélioration de la durabilité des chaînes textiles. Il est encourageant que la coopération au développement européenne mette l'accent sur le développement des chaînes de valeur durables en général, et les chaînes de valeur textiles en particulier. L'engagement à long terme avec certains pays producteurs de produits textiles, par le biais d'initiatives telles que le Pacte de durabilité au Bangladesh, présente un fort potentiel. On pourrait envisager de reproduire cette approche avec d'autres pays, en particulier ceux ayant les problèmes de durabilité les plus urgents. Le suivi et le dialogue relatifs aux réformes législatives (e.g. droit du travail) dans les pays partenaires, sous conditionnalité de préférences tarifaires, pourraient faire partie intégrante de l'approche. De manière plus générale, un dialogue politique et stratégique fort avec les gouvernements des pays producteurs devrait être une composante importante des politiques de coopération de l'UE. De ce point de vue, il serait intéressant de poursuivre et de renforcer les politiques de coopération en faveur des chaînes de valeur textiles dans le prochain cadre financier de l'UE (2021-2027).

Les réflexions présentées dans ce document pourraient poser le cadre d'une stratégie intégrée de l'UE en faveur de chaînes de valeur textiles durables, tout en alimentant des processus politiques spécifiques. Cette approche trouverait parfaitement sa place dans le Green Deal européen récemment annoncé. L'étude fournit des informations pratiques pour réaliser un authentique « smart mix » (un terme à la mode utilisé le plus souvent de manière purement générique). Un tel « mélange savant » combinerait différents types de politiques, propres aux textiles et autres, ainsi que des mesures volontaires et législatives, le tout en abordant à la fois les dimensions sociales et environnementales. Les institutions européennes (les différentes directions générales de la Commission européenne) ainsi que les autres parties prenantes, ont un rôle clé à jouer pour implémenter cette stratégie.

Bibliographie

- ADEME. 2014. [Market surveillance of Energy Labelling and Ecodesign product requirements](#). Overview of challenges and opportunities. Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie.
- APEC. 28 janvier 2016. Commission sur le commerce et l'investissement 2016. [APEC Cuts Environmental Goods Tariffs](#).
- Bauer, B. et al. 2018. [Policy Brief: Ecodesign Requirements for Textiles and Furniture](#). Conseil des ministres nordiques.
- CREDH 2018. ["European textile industry and human rights due diligence: Key developments, human rights allegations & best practices"](#). Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'Homme
- Bilal, S. 2019. [Leveraging the next EU budget for sustainable development finance: the European Fund for Sustainable Development Plus \(EFSD+\)](#). ECDPM Document de réflexion 243. Maastricht : ECDPM.
- Bouwer, M. et al. 2006. [Green Public Procurement in Europe 2006 Conclusions and recommendations](#). Virage, the Netherlands, Centre for Environmental Studies, Hungary, Global to Local, United Kingdom, SYKE, Finnish Environmental Institute.
- Brack, D. 2019. [Towards sustainable cocoa supply chains: Regulatory options for the EU](#). Fern. Tropenbos International, Fairtrade International and the Fair trade Advocacy Office
- Bright, C. 2018. [Creating a legislative level playing field in business and human rights at the European level: is the French law on the duty of Vigilance the way forward?](#)
- Bukhari, M.A., Carrasco-Gallego, R. et Ponce-Cueto, E. 2018. [Developing a national programme for textiles and clothing recovery](#). Waste Management & Research 2018, Vol. 36(4) 321–331
- Cosbey. A. 2014. [The Green Goods Agreement: Neither green nor good? The International Institute for Sustainable Development](#).
- Clean Clothes Campaign. 2016. [Position paper on human rights due diligence](#).
- Clean Clothes Campaign. 2017. [The European Union and the Bangladesh garment industry: the failure of the Sustainability Compact](#).
- Conseil de l'Union européenne. 2019. [Conclusions du Conseil sur Plus de circularité - Transition vers une société durable](#). Bruxelles, le 4 octobre 2019. 12791/19.
- D'Cunha, K. 2015. DG Environment, Commission européenne – Présentation sous forme de diapositives [European Union policy on Ecodesign in the circular economy](#)
- Accord néerlandais sur l'habillement et le textile durables. 2019. [Rapport annuel 2018](#).
- Dziedzic, A., C. Lelievre et J. Povilonis. 2017. [Towards EU legislation on human rights due diligence. Case study of the garment and textile sector](#). HEC - NYU EU Clinic.
- ECCJ 2018. [Key features of mandatory human rights due diligence legislation](#). Position Paper ECCJ
- ECAP. 2017. [European Textiles & Workwear Market. The role of Public Procurement in making textiles circular](#). Rijkswaterstaat. LIFE14 ENV/UK/00257.
- EEB/BEUC/ANEC. 2017. [Consumer organisations and environmental NGOs response to the European Commission's consultation to support the evaluation of the Implementation of the EU Ecolabel Regulation \(EC\) 66/2010](#).
- Eder-Hansen, J. et al. 2017. [Global Fashion Agenda and The Boston Consulting Group. Pulse of the Fashion Industry](#).
- IFE 2019. [The EU Timber Regulation and VPAs](#).
- Commission européenne [À propos de l'étiquetage énergétique et de l'écoconception](#).

- Commission européenne 2016. [Communication de la Commission. Plan de travail « Écoconception » 2016-2019](#). 30.11.2016 COM(2016) 773 final. Bruxelles.
- Commission européenne 2017. [Document de travail services de la Commission sur les chaînes de valeur durables dans l'habillement grâce à l'action de l'UE en matière de développement](#). DTS(2017) 147 final. Bruxelles.
- Commission européenne 2018. [Évaluation à mi-parcours du Système généralisé de préférences \(SGP\) de l'UE. Rapport final](#). Préparé par DEVELOPMENT Solutions Europe Limited.
- Commission européenne 2019a. [Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre du plan d'action pour l'économie circulaire](#). SWD(2019) 90. Bruxelles.
- Commission européenne 2019b. [Écolabel européen pour les entreprises](#).
- Commission européenne 2019c. Déchets [Examen de la politique et de la législation en matière de déchets](#).
- Parlement européen. 2017a. [Résolution du Parlement européen du 27 avril 2017 sur l'initiative phare de l'Union pour le secteur de la confection](#). (2016/2140(INI)).
- Parlement européen. 2017b. [Rapport sur l'initiative phare de l'Union européenne en faveur du secteur de l'habillement](#). (2016/2140(INI)). 28.3.2017. A8-0080/2017.
- Parlement européen. 2018. [Résolution du Parlement européen du 31 mai 2018 sur l'application de la directive relative à l'écoconception \(2009/125/CE\) \(2017/2087\(INI\)\)](#).
- Parlement européen. 2019. [Plan d'action fictif sur la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations unies sur les entreprises et les droits de l'Homme au sein de l'UE](#).
- Union européenne 2017. [Le nouveau Consensus européen pour le développement « notre monde, notre dignité, notre avenir »](#). Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission européenne.
- Union européenne 2018. [Europe moving towards a sustainable future Contribution of the SDG Multi-Stakeholder Platform to the Reflection Paper "Towards a sustainable Europe by 2030"](#). Union européenne
- Union européenne 2019. [Règlement \(UE\) 2019/1020 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à la surveillance du marché et à la conformité des produits, et modifiant la directive 2004/42/CE ainsi que les règlements \(CE\) no 765/2008 et \(UE\) no 305/2011](#). Journal officiel de l'Union européenne L 169/1
- Fair Trade Advocacy Office. 2016. [Power to west African cotton farmers](#). Document de synthèse
- Fair Trade Advocacy Office. 2019. [EU Competition Law and Sustainability in Food systems. Addressing the broken links](#). Bruxelles. FTAO.
- Fairtrade Foundation. 2019. [Competition Law and Sustainability A study of industry attitudes towards multi-stakeholder collaboration in the UK grocery sector](#). Fairtrade Foundation.
- Gouvernement du Royaume-Uni. 2019. [Examen indépendant de la loi moderne sur l'esclavage de 2015 : Rapport final](#).
- Plate-forme SGP 2019. [GSP Platform Statement](#). Act Alliance EU, Civil Society Europe, Clean Clothes Campaign, Confédération européenne des syndicats, Partenariat européen pour la démocratie, Free Press Unlimited, Fédération internationale des droits de l'Homme, Confédération syndicale internationale et 11.11.11.
- Human Rights Watch. 2019. ["Paying for a Bus Ticket and Expecting to Fly" How Apparel Brand Purchasing Practices Drive Labor Abuses](#).
- Huyse, H. and B. Verbrugge. 2018. [Belgium and the sustainable supply chain agenda: leader or laggard?](#) Examen des initiatives de diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme aux Pays-Bas, en

- Allemagne, en France et au sein de l'UE et ses implications pour le travail politique de la société civile belge. Louvain : KU Leuven HIVA Research Institute for Work and Society.
- Karkare, P. et van Seters. J. 2019. [A smart mix for responsible business conduct: Due diligence legislation and multi-stakeholder initiatives](#). Note d'information 108 ECDPM Maastricht : ECDPM.
- Lernoud, J., Potts, J., Sampson, G., Schlatter, B., Huppe, G., Vivek Voora, Willer, H., Wozniak, J., et Dang, D. 2018. [The State of Sustainable Markets – Statistics and Emerging Trends 2018](#). ITC, Genève.
- Marx, A. 2018. [Integrating Voluntary Sustainability Standards in Trade Policy: The Case of European Union's GSP Scheme](#). Leuven Centre for Global Governance Studies, Université de Louvain. Louvain, Belgique.
- Merk, J., Kyriacou, J. et Emran, S.N. 2017. [A sewing kit for living wages Pathways to living wages in global garment supply chains](#). Oxfam Australie. Melbourne.
- Monkelbaan, J. 2011. [Trade Preferences for Environmentally Friendly Goods and Services](#). ICTSD Global Platform on Climate Change, Trade and Sustainable Energy; Centre international pour le commerce et le développement durable, Genève, Suisse.
- Nilsson, L. et Preillon, N. 2018. [EU exports, preferences utilisation and duty savings by Member State, sector and partner country](#). Chief Economist Note. Commission européenne
- Écolabel nordique. 2017. [Why choose ecolabelling? Nordic consumer survey 2017](#).
- OCDE. 2018a. [Guide sur le devoir de diligence applicable aux chaînes d'approvisionnement responsables dans le secteur de l'habillement et de la chaussure](#). OECD Publishing, Paris.
- OCDE. 2018b. [Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises](#).
- OCDE. 2019. [Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises](#).
- Overeem, P. et Ten Kate, G. 2014. [Fact Sheet Socially Responsible Public Procurement of Garments and Textiles Focus on the role of European governments and organisations in the public and semi-public sectors](#). Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO).
- Partenariat pour les textiles durables. 2019. [Rapport annuel 2018. We're on the right track](#).
- Piscitelli, G. et Gerbrandy, A. 2019. [The sustainability dilemma in competition law](#). ECDPM Great Insights magazine, Winter 2018/2019 (volume 8, issue 1). ECDPM.
- Renda, A. et al. 2012. [The uptake of Green Public Procurement in the EU27](#). Centre for European Policy Studies (CPES) et Collège d'Europe.
- Richero, R., et Ferrigno, S. 2016. [A Background Analysis on Transparency and Traceability in the Garment Value Chain](#). DAI.
- Rutten, A. et Oudendijk, K. 2019. [Agreement on Sustainable Garments and Textile Midterm Evaluation Final report](#). Avance Impact.
- Rytz, B.K., Sylvest, J., Brown, A. 2010. [Étude sur l'étiquetage des produits textiles. Direction générale des politiques internes, Département des politiques A : Politiques économiques et scientifiques, marché intérieur et protection des consommateurs](#). Bruxelles. Parlement européen.
- Steenblik, R.P. Et Droeghe, S. 2019. [Time to ACCTS? Five countries announce new initiative on trade and climate change](#). International Institute for Sustainable Development.
- Ten Wolde, A.T., et Korneeva, P. 2019. [Circular Fashion Advocacy, A strategy towards a circular fashion industry in Europe](#). Ecopreneur.eu.
- Autorité néerlandaise pour les consommateurs et les marchés. 2014. [ACM's analysis of the sustainability arrangements concerning the 'Chicken of Tomorrow'](#).
- Tobler Rohr, M. I. 2011. Handbook of sustainable textile production. Cambridge Woodhead Publishing.
- Nations unies. 2011. [Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies](#). Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme

- van Seters, J. 2017. [Sectoral multi-stakeholder initiatives at EU level: quo vadis?](#) Blog sur les points de discussion de l'ECDPM, 29 septembre 2017. Maastricht : ECDPM.
- van Seters, J. 2018. [Multi-stakeholder initiatives on garments and textiles in Germany and the Netherlands. Towards achieving collective impact.](#) Note d'information 100 ECDPM Maastricht : ECDPM.
- van Seters, J. 2018. [EU competition law and sustainability coming together.](#) Blog de l'ECDPM, 17 décembre 2018.
- van Seters, J. et Ashraf, N. 2019. [Responsibly sourcing minerals from conflict-affected and high-risk areas: Lessons from the European Partnership for Responsible Minerals.](#) Note d'information 109 ECDPM Maastricht : ECDPM.
- Veillard, P. 2018. [Travail décent et textile équitable. Impact du commerce équitable sur la durabilité des chaînes textiles. Analyse du contexte mondial.](#) Oxfam Magasins du monde.
- Vos, M., Heyse, T. et Regge, M,D. 2018. [Toolbox, Socially Responsible Workwear, A guide for public purchasers.](#) Association des villes et communes flamandes (VVSG), la ville de Gand et The Global Picture.
- Organisation mondiale du commerce. 2018. [Mainstreaming trade to attain the Sustainable Development Goals.](#) Secrétariat de l'OMC.
- WRAP. 2018. [UK textiles EPR, Prepared by WRAP.](#) Banbury.

Annexe 1 : Liste des personnes interviewées

No	Nom, Titre	Organisation
1	Fiona Gooch, Senior Policy Advisor	Traidcraft Exchange
2	Suhasini Singh, Country Representative, India Jesse Bloemendaal, Brand liaison / External relations	Fair Wear Foundation
3	Rossitza Krueger, Textiles Manager	Fairtrade International
4	Patrizia Heidegger, Director of Global Policies and Sustainability Emily Macintosh, Communications Officer for Nature and Agriculture Jean-Luc Wieto, Senior Policy Officer for Industrial Emissions	Bureau Européen de l'Environnement
5	Ebba Aurell, Policy Officer	DG DEVCO
6	Mauro Scalia, Director Sustainable Businesses Linda Hornakova, stagiaire	EURATEX
7	Peter Möhringer, Project Coordinator Mariska Przyklenk, Deputy Director Marketing & Key Account Management	Fairtrade Allemagne
8	Ben Vanpeperstraete, Lobby and Advocacy Coordinator	Clean Clothes Campaign
9	Claire Bright, Max Weber Research Fellow	European University Institute
10	Marija Simic, Policy officer – Corporate governance	DG Justice et Consommateurs
11	Laurent Zibell, Policy Advisor	IndusriALL
12	Huib Huyse, Head of research group Sustainable Development	HIVA - KU Leuven
13	Lorenz Berzau, Managing Director	Cocomply BVBA SPRL
14	Dante Pesce, member, Executive Director (membre du Groupe de travail des Nations Unies sur la question des droits de l'Homme et des sociétés transnationales et autres entreprises)	VINCULAR Center for Social Responsibility and Sustainable Development at the Catholic University of Valparaíso
15	Jef Wintermans, Coordinator	Accord néerlandais sur l'habillement et le textile durables
16	Félix Romero Cañizares, Value Chain Development Manager	FSC International
17	Sarah Ditty, Policy Director	Fashion Revolution
18	Policy Officer	DG Commerce
19	Nayla Ajaltouni, Coordinator	Collectif Éthique sur l'étiquette

À propos de l'ECDPM

Le Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM) est un centre indépendant de réflexion et d'action œuvrant dans le domaine de la coopération internationale et des politiques de développement en Europe et en Afrique.

Depuis 1986, notre équipe fournit des recherches et des analyses, des conseils et un soutien pratique aux décideurs politiques ainsi qu'aux professionnels à travers l'Europe et l'Afrique pour favoriser des politiques efficaces au service d'un développement global, durable et inclusif.

Nos principaux domaines de travail incluent :

- Affaires extérieures européennes
- Institutions africaines
- Sécurité et résilience
- Migration
- Systèmes alimentaires durables
- Finance, commerce et investissement
- Intégration régionale
- Engagement du secteur privé

Pour plus d'informations, visitez www.ecdpm.org

Cette publication a bénéficié d'un financement d'Oxfam-Magasins du monde (OMdm), du Fair Trade Advocacy Office (FTAO) et de la World Fair Trade Organization-Europe (WFTO-Europe - l'Organisation mondiale du commerce équitable-Europe), à travers le projet 'Trade Fair Live Fair', financé par l'UE. Elle a bénéficié également du soutien structurel des partenaires institutionnels de l'ECDPM: Pays-Bas, Autriche, Belgique, Danemark, Estonie, Finlande, Irlande, Luxembourg, Suède et Suisse.



Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu est de la seule responsabilité des auteurs et ne reflète pas nécessairement les vues de l'Union européenne.



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

ISSN1571-7577

ecdpm

Au service des politiques efficaces

HEAD OFFICE
SIÈGE
Onze Lieve Vrouweplein 21
6211 HE Maastricht
The Netherlands Pays Bas
Tel +31 (0)43 350 29 00
Fax +31 (0)43 350 29 02

BRUSSELS OFFICE
BUREAU DE BRUXELLES
Rue Archimède 5
1000 Brussels Bruxelles
Belgium Belgique
Tel +32 (0)2 237 43 10
Fax +32 (0)2 237 43 19

info@ecdpm.org
www.ecdpm.org
KvK 41077447