

L'Economie circulaire, enjeu de compétitivité pour l'industrie européenne

janvier 2018

A l'occasion des consultations lancées par le Ministre de la Transition Ecologique et Solidaire sur la feuille de route de la France en matière de circularité, Confrontations Europe présente ses positions en faveur d'une transition globale, ambitieuse et solidaire vers la circularité.

Le 2 août dernier, l'humanité était réputée avoir consommé la totalité des ressources que la planète est capable de régénérer en un an ('*Jour de dépassement de la Terre*'). Dans les années 1970, cette date se situait dans le courant du mois de décembre.

L'Economie Circulaire et la transition des structures de production et de consommation linéaires vers des modèles circulaires est un enjeu majeur pour la France et l'Union Européenne (UE) :

- **Sur le plan politique** : la transition vers la circularité permettrait à l'UE de contribuer à la réalisation de plusieurs Objectifs de Développement Durable (ODD), par exemple '9. industrie, innovation et infrastructures' et '12. Production et consommation durables'
- **Sur le plan économique** : en visant à décorrélérer la croissance économique de la consommation de matières premières, la transition vers la circularité permettrait de rendre l'économie européenne plus résiliente ;
- **Sur le plan stratégique** : grâce à la récupération de certaines matières premières rares, la transition vers la circularité peut être un axe de préservation de l'autonomie stratégique des Européens et de l'UE ;
- **Sur le plan industriel** : par les contraintes qu'elle impose, la transition vers la circularité pose la question de l'organisation du tissu industriel, des relations au sein des filières et de la nécessité d'accompagner les acteurs (formation professionnelle, politique de filières).

1 – LA NECESSITE D’UNE APPROCHE GLOBALE ET INCLUSIVE DE L’ECONOMIE

CIRCULAIRE

La notion d’économie circulaire n’a pas toujours des frontières extrêmement claires. A une définition minimale (et initiale) qui ne couvrirait que les opérations de recyclage s’opposent des définitions plus complètes ou plus ambitieuses, qui couvrent l’intégralité du cycle de vie du produit, voire également les conditions-cadres nécessaires à l’apparition et au développement de modèles économiques circulaires.

Seule une acception large de la circularité permet d’envisager une transition des structures de production existantes vers la circularité. Les opérations de valorisation des déchets (réutilisation, réemploi, recyclage, valorisation énergétique) présupposent, ainsi, qu’un certain nombre de conditions soient remplies, au-delà de la seule existence de filières dédiées (écoconception, traitement des substances dangereuses, etc.). L’économie circulaire ne doit ainsi pas se résumer à la seule gestion durable des déchets, mais intégrer toutes les phases du cycle de vie d’un produit.

RECOMMANDATION 1

Faire de la transition vers la circularité et de l’utilisation efficace des ressources, des moyens privilégiés d’une stratégie industrielle visant (1) à renforcer la compétitivité de l’industrie française et européenne, (2) à réduire durablement les divergences entre les économies européennes, en particulier au sein de la zone euro, et (3) à participer à la réalisation des objectifs de développement durable.

RECOMMANDATION 2

Pour être sérieuse, une politique ayant pour objectif la transition des modèles économiques vers la circularité doit partir du cycle de vie d’un produit et en couvrir toutes les phases ainsi que toutes les formes de celles-ci, selon la hiérarchie suivante : prévenir, moins et mieux consommer, réutiliser, réparer tout ce qui peut l’être en l’état ou avec quelques transformations, recycler (valorisation matière), transformer déchet/matière en produit, valoriser énergétiquement (en chaleur, électricité) et éliminer ce qui ne peut être réutilisé ou transformé.

Cette politique doit offrir un cadre favorable à la circularité et prévoir des mesures spécifiques pour accompagner les industries dans cette transition.

Quel que soit le niveau observé (chaines de valeur, territoires, Etat, etc.), la gouvernance multipartite impliquant les acteurs privés et publics est la règle dans une économie circulaire. La transition vers la circularité possède donc en soi un potentiel transformationnel pour l’économie très important, qui ne se limite pas aux questions écologiques mais s’étend à l’organisation même de l’économie et à la définition des rapports entre acteurs.

Par ailleurs, la transition vers la circularité n'est pas un processus prédictible. En cause, la variété des innovations (technologiques, commerciales, industrielles, etc.) qui seront nécessaires pour parvenir à celle-ci et qui n'ont pas encore émergé. La transition est donc un processus vivant, impliquant de très nombreux acteurs et auquel il n'est pas possible d'imposer une gouvernance entièrement centralisée et descendante ('*top-down*').

L'expérience des Green Deals au Pays-Bas démontre que l'innovation n'est pas à chercher exclusivement du côté du privé, mais que les autorités publiques doivent également pouvoir être ouvertes à l'expérimentation dans le cadre réglementaire et législatif.

RECOMMANDATION 3

Le pilotage au niveau politique de la transition vers la circularité doit être effectué sur la base d'une analyse des risques et des opportunités non d'une démarche politique centralisée descendante.

RECOMMANDATION 4

Une telle approche de la transition vers la circularité impose une gouvernance inclusive, associant la totalité des acteurs et parties prenantes et encourageant les expérimentations à tous les niveaux.

I1 – LA CONSTITUTION D’UN GRAND MARCHÉ EUROPÉEN CIRCULAIRE, CONDITION MAJEURE DE LA TRANSITION VERS LA CIRCULARITÉ

Permettre l’émergence d’un grand marché européen circulaire (c’est-à-dire permettant la libre circulation de matières premières secondaires répondant à de hauts standards en matière de protection de la santé et de l’environnement et de produits et matériaux pouvant être préparés pour réemploi) est un enjeu majeur pour faire émerger des modèles économiques innovants dans la valorisation des déchets.

Le cadre juridique et réglementaire d’une économie linéaire n’est ainsi pas, à de nombreux égards, adapté à l’objectif de développement d’une économie circulaire. Par exemple, la régulation actuelle des mouvements transfrontières des déchets au niveau international (Convention de Bâle), européen (directive déchets) ou national (différences de régulation) prend insuffisamment en compte les problématiques de circularisation de l’économie. Autant d’obstacles potentiels au développement de modèles d’entreprise innovants.

RECOMMANDATION 4

Il convient de mettre en cohérence les réglementations applicables aux produits lors de leur première mise sur le marché (règlement REACH, par exemple) et lors de leur mise sur le marché à la suite d’une opération de valorisation (directive Déchet).

RECOMMANDATION 5

Au niveau européen, le statut de déchet (directive 2008/98/CE) est problématique. En particulier, les critères de sortie de ce statut (article 6) doivent être simplifiés pour être opérationnels. Dans le cadre de la révision de la directive déchets (actuellement en discussion), il convient que la Commission puisse définir des critères harmonisés de sortie du statut de déchet et/ou harmonise les conditions dans lesquelles ces critères sont définis au niveau national.

RECOMMANDATION 6

En l’absence d’action possible au niveau de l’Union, les Etats membres devraient chercher à s’entendre pour permettre la circulation des matières premières secondaires et l’émergence de modèles économiques innovants comme c’est le cas, par exemple, pour certaines matières premières secondaires dans le cadre du *North Sea Resources Roundabout* (auquel la France participe). Le cadre des Innovation Deals lancés par l’Union permet une approche globale en permettant d’impliquer tous les échelons pertinents (filères, entreprises, local, national, européen).

RECOMMANDATION 7

Au niveau purement national, le recours aux engagements pour la croissance verte (ECV) – inspirés des *green deals* néerlandais, doit être intensifié.

Les modèles économiques émergents dans le domaine de la valorisation des déchets sont, par nature, fragiles. Des signaux prix forts en faveur de l'économie circulaire sont nécessaires pour que ces nouveaux modèles d'entreprises trouvent leur place au côté des modèles économiques linéaires et puissent constituer des alternatives crédibles à ceux-ci. Seule une politique volontariste basée sur une analyse fine des étapes du cycle de vie des produits et la mise en œuvre de mesures correctives ou incitantes en faveur des comportements circulaires permettra de relever le défi de l'émergence de ces nouveaux modèles économiques durables et de la transformation des chaînes de valeur linéaires.

RECOMMANDATION 8

Etudier la possibilité d'introduire des incitations à chaque étape de la vie d'un produit pour favoriser le développement de ces nouveaux modèles économiques. Par exemple :

- Au niveau de la collecte : amélioration du taux de collecte des déchets ;
- Au niveau de la production de biens intermédiaires : amélioration de l'intégration des matières recyclées dans la production de ces biens ;
- Au niveau de la consommation des biens intermédiaires : augmentation de la consommation de biens intermédiaires contenant des matières premières recyclées.

La nature de ces incitations (financière, fiscale, réglementaire, etc.) doit faire l'objet d'une analyse fine des raisons de la persistance de comportements linéaires. Le recours aux modèles mis en place par nos voisins européens comme point de départ ou éléments de comparaison pour ces travaux doit être encouragé.

La volatilité des prix des matières premières (*commodities*) au niveau international est un problème majeur pour la transition vers la circularité. Elle menace, en effet, la pérennité de modèles économiques émergents dont la viabilité économique est encore fragile. Qui plus est, force est de constater que cette question est absente du **Plan d'action de l'Union européenne sur l'économie circulaire**.

RECOMMANDATION 9

S'engager pour que le suivi de la volatilité sur les marchés de *commodities* redevienne une priorité de la politique commerciale européenne (le dernier rapport d'activité sur la politique commerciale de l'UE sur les matières premières date de 2012).

RECOMMANDATION 10

Favoriser le développement, au sein des filières industrielles, de contrats d'approvisionnement en matières premières secondaires de long-terme, définissant un prix minimum.

III – LA NECESSITE DE STRATEGIES INDUSTRIELLES PUBLIC/PRIVE PERMETTANT LA REALISATION DE LA TRANSITION VERS LA CIRCULARITE

D'après l'ADEME, le taux de valorisation des déchets dangereux n'a guère évolué depuis 2006 et est toujours inférieur à 50%. Il s'agit pourtant d'un enjeu majeur pour le développement pérenne d'une économie circulaire. En effet, la lutte contre la dilution de la pollution est une question cruciale pour le développement de systèmes de production circulaire, respectueux de la santé humaine et de l'environnement. Qui plus est, la capacité à traiter les substances dangereuses conditionne le développement de nombreuses filières de valorisation de déchets.

Toute stratégie industrielle circulaire doit donc intégrer la problématique des déchets dangereux et créer les conditions de leur traitement et de leur valorisation responsable.

RECOMMANDATION 11

La mise en place de filières de collecte, traitement et valorisation des déchets dangereux doit être érigée en priorité de la future feuille de route française.

Valoriser des déchets nécessite des installations industrielles de collecte, de tri et de traitement de ceux-ci. Les objectifs ambitieux vers lesquels la France et l'Union européenne doivent tendre pour permettre une transition rapide de leur économie vers des modèles circulaires requièrent une croissance du nombre d'installations de valorisation des déchets (en plus d'une modernisation de certaines installations existantes), selon un rythme bien supérieur à celui actuel. Or, cette nécessité industrielle se heurte à la montée des syndromes dits NIMBY (*Not In My Backyard* – Pas dans mon

jardin), voire BANANA (*Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anyone* – Ne rien construire nulle part à proximité de quiconque). Cette réalité est en particulier une difficulté majeure pour les sites de valorisation des déchets dangereux.

RECOMMANDATION 12

La montée en puissance des filières industrielles de valorisation des déchets requièrent d'associer les différentes parties prenantes, et en particulier les riverains, dans la conception des installations industrielles nécessaires, de prendre en compte leurs attentes en y répondant.

Certains types de déchets complexes (notamment, les déchets d'équipements électriques et électroniques – D3E) sont composés d'un certain nombre de métaux et autres matières premières rares, qui sont aujourd'hui trop peu récupérés (faute à leur dispersion et à la trop faible collecte de ces déchets). La récupération de ces matières premières critiques est pourtant considérée, depuis la fin des années 2000, comme stratégique par l'UE et ses Etats membres (voir, par exemple, l'initiative matières premières de l'UE).

RECOMMANDATION 13

Contribuer à la mise en place de filières circulaires d'excellence françaises et européennes pour les matières premières définies comme critiques pour l'Union.

La montée en puissance de l'industrie française et européenne dans le domaine de la circularité et de l'utilisation efficace des ressources doit reposer sur des compétences et des métiers spécifiques. Force est de constater que les métiers de la valorisation des déchets sont aujourd'hui relégués aux marges de notre société. Par ailleurs, la valorisation de certains types de déchets complexes (par exemple, les métaux critiques) requiert un niveau de technicité élevé et donc des filières de formation spécifiques qui n'existent actuellement pas.

Là encore, les défis ne sont pas propres à la France mais sont également rencontrés par nos voisins européens. Si cette dimension est pratiquement absente du Pan d'action de l'UE, la Commission européenne identifie, dans sa politique en matière de compétences, en effet, la transition de l'économie européenne vers la circularité comme l'un des enjeux pour le futur du développement des compétences en Europe. Pour ce faire, la Commission propose d'intégrer celui-ci dans son plan de coopération sectorielle. Un premier appel d'offres a permis de dégager 6 secteurs prioritaires (dont l'automobile, par exemple) et un second appel d'offres va être organisé au cours de l'année 2018. Une fois encore, la complémentarité entre les initiatives nationales et européennes des initiatives doit être encouragée et engagée.

RECOMMANDATION 14

Il convient de revaloriser, notamment par des campagnes de sensibilisation, les métiers et filières de formation nécessaires au développement de l'économie circulaire.

La création de filières spécifiques de formation (initiale et continue) aux métiers et compétences nécessaires à la valorisation des déchets les plus complexes est un prérequis majeur au développement de celle-ci.

Le recours aux initiatives sectorielles financées par l'UE dans le cadre de sa « *Nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe* » doit être valorisé pour l'identification des compétences nécessaires au développement des activités circulaires.

Confrontations Europe, un think tank européen, un réseau de la société civile, un lobby d'intérêt général.

Partager des diagnostics et élaborer des propositions concrètes pour mieux construire une Europe humaniste, compétitive et solidaire.

Confronter les idées, construire l'Europe.

Retrouvez nos publications et nos travaux sur :



© Confrontations Europe. Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse de Confrontations Europe.

Confrontations Europe : 227, bd Saint-Germain – 75007 Paris – Tel : +33 (0)1 43 17 32 83

Confrontations Europe : Rue du Luxembourg, 49-21 – 1000 Bruxelles – Tel : +32 (0)2 213 62 70.