



LES **10**
PROPOSITIONS
DE L'INEC

— pour la loi économie
circulaire —



Institut National
de l'Économie
Circulaire



INTRODUCTION

De la nécessité d'adopter une approche systémique

Face à un modèle de production et de consommation linéaire reposant sur le principe obsolète de l'abondance des ressources naturelles, **une prise de conscience collective** s'opère sur la **nécessité d'une transition** vers un nouveau modèle. Nos prélèvements sur les ressources naturelles dépassent largement la biocapacité de la Terre, c'est-à-dire sa capacité à régénérer les ressources renouvelables, à fournir des ressources non renouvelables et à absorber les déchets, mettant en péril le fonctionnement même de nos civilisations. Ainsi, l'humanité utiliserait l'équivalent de 1,6 planète pour subvenir à ses besoins en termes d'approvisionnement des ressources et d'absorption des déchets. Alors que les tensions liées aux approvisionnements en ressources sont susceptibles de s'aggraver dans les années à venir, il est nécessaire de réduire au maximum la consommation de matières premières vierges, et d'optimiser l'utilisation de celles déjà présentes dans notre système socioéconomique, tout en continuant à créer de la valeur.

Vers une économie du bon sens

Ces constatations confirment **l'urgence d'une transition vers un modèle sobre et efficient** dans l'utilisation des ressources.

Économie Circulaire

« Principe d'organisation économique visant à découpler la création de valeur sociétale de l'impact sur l'environnement, **à travers une gestion optimisée des ressources**. Ce modèle implique **la mise en place de nouveaux modes de conception, de production et de consommation plus sobres et efficaces** (éco-conception, écologie industrielle et territoriale, économie de fonctionnalité, etc.) et **à considérer les déchets comme des ressources**. » (INEC)

Ce modèle repose sur la **création de boucles positives**, générant de la valeur à chaque utilisation ou réutilisation de la matière ou du produit avant destruction finale. Il met notamment l'accent sur de nouveaux modes de conception, de production, de consommation, le prolongement de la durée d'usage des produits, l'usage plutôt que la possession de biens, le réemploi, la réutilisation, le recyclage et la valorisation des composants. Il s'agit de passer **d'une économie de la quantité à une économie de la qualité**, en s'appuyant sur la mise en place de boucles courtes, une **logistique optimisée** et respectueuse de l'environnement, et sur l'innovation dans les modèles économiques et sociétaux.

Le 20^{ème} siècle a été celui de la **productivité du travail**,
Le 21^{ème} siècle doit être celui de la **productivité des ressources**.

L'année 2019, décisive pour l'économie circulaire, sera marquée par **l'adoption de la loi économie circulaire**, transposant les nouvelles directives européennes et mettant en oeuvre les mesures de la Feuille de route pour l'économie circulaire. Il s'agit de se saisir de cette opportunité pour être à la hauteur de nos ambitions visant à **transformer véritablement notre société vers une économie circulaire**.

L'Institut National de l'Économie Circulaire (INEC) propose ainsi **10 mesures** portées auprès des pouvoirs publics, pour concrétiser l'objectif de passer **d'un modèle de réduction d'impact à un modèle de création de valeur, positif sur un plan social, économique et environnemental**. Pour cela, il convient d'agir sur les **4 leviers** de l'action publique dans une trajectoire partagée :



La formation



L'incitation



La réglementation



La fiscalité

Dans cet objectif, l'INEC appuie sa réflexion sur la contribution de ses membres, constituant un tissu d'acteurs représentatif de l'ensemble de la société française ; entreprises, collectivités, associations, universités, etc. Sa mission est de fédérer l'ensemble des acteurs publics et privés pour promouvoir l'économie circulaire et accélérer sa mise en oeuvre.

Propos liminaire : La nécessité de fixer les objectifs nationaux et internationaux

La France doit affirmer sa vision stratégique, et définir une planification de progression vers le modèle d'économie circulaire. Ainsi, **en 2025, la France devra réduire de 30% sa balance commerciale physique**, déficitaire de 145 millions de tonnes, pour se situer entre 100 et 116 millions de tonnes en 2025.

Pour passer dans **un modèle de création de valeur non destructeur de ressources**, la productivité matière, c'est-à-dire la richesse créée par kg de matière consommée, de la France doit augmenter de 30% d'ici 2030. Par ailleurs, les besoins en équivalent matières premières doivent diminuer de 22 tonnes par habitant/an à 15 tonnes par habitant/an en 2025.

Pour aboutir à des objectifs concluants au niveau planétaire, il est indispensable d'agir à la fois au niveau national et international. Au niveau international, des COP sur les ressources doivent être organisées à la manière de celles sur le climat, en vue de s'accorder sur les objectifs de la communauté internationale sur cet enjeu mondial primordial.

"France 2025", contribution de l'INEC au rapport France Stratégie "Quelle France dans 10 ans?", septembre 2013

MÉTHODOLOGIE

1. Il a été demandé à **chacun des membres de l'INEC** de faire remonter leurs propositions.
2. Ces propositions ont été harmonisées et discutées lors d'une **session de travail** regroupant une majorité des membres de l'INEC répartis en ateliers.
3. À l'issue de cette matinée, **chaque atelier a voté pour les propositions qu'il considérait comme prioritaires.**
4. Un système de vote alternatif préférentiel a été mis en place pour sélectionner les 7 propositions qui ont reçu le plus grand nombre d'approbations.
5. Ces 7 mesures ont été une nouvelle fois travaillées avec les membres qui les avaient proposées, notamment dans leur aspect technique.
6. **3 mesures supplémentaires sont issues des travaux de l'INEC.**
7. L'ensemble des propositions a ensuite été **soumis à consultation et discussion avec les membres**, en vue d'aboutir à un document ambitieux et consensuel.



Ateliers de travail loi économie circulaire organisés par l'INEC

LES 10 MESURES DE L'INEC

pour la loi économie circulaire



1



Déployer l'**innovation** au service de l'économie circulaire **sur les territoires**

2



Accélérer la mise en oeuvre de la **comptabilité extra-financière**

3

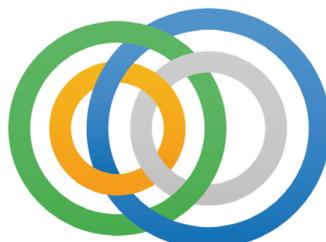


Vers un principe d'**interdiction de destruction des invendus**

7



Former à l'économie circulaire **dès le plus jeune âge**



4



Utiliser la **commande publique** comme levier majeur de la transition

8



Faciliter la sortie de statut de déchet pour les déchets non dangereux



6

Développer l'**incorporation de matières premières recyclées**

5



Créer une **fiscalité circulaire** favorisant les produits respectueux de l'environnement

9



Encourager l'**économie de fonctionnalité** en remboursant la TVA aux collectivités pour la vente de l'usage

10



Créer un **Centre d'Expertise du Recyclage (CER)** en vue d'accélérer l'écoconception et la recyclabilité des produits mis sur le marché

MESURE N°1 : Déployer l'innovation au service de l'économie circulaire sur les territoires

Leviers :  

Porteuses d'une multitude d'innovations, **les collectivités expérimentent quotidiennement des solutions sur leur territoire.**

Pour accélérer l'innovation dans la mise en oeuvre de l'économie circulaire à l'échelle territoriale, l'Institut propose de :

Déverrouiller le droit à l'expérimentation comme levier d'innovation pour les collectivités

Levier de transformation des territoires vers des modèles d'économie circulaire, le droit à l'expérimentation reste aujourd'hui un dispositif complexe à mettre en oeuvre.



1

PROPOSITIONS :

- **Simplifier les démarches administratives des collectivités.**
- **Supprimer le principe de généralisation ou d'abandon des expérimentations**, mettant fin à une expérimentation si elle n'est pas généralisable à l'ensemble du territoire.



"Ce qui est innovant dans un endroit ne l'est pas forcément dans l'autre"

Romain Pasquier, Directeur de recherche au CNRS

2

Favoriser le déploiement sur les territoires des monnaies locales complémentaires

PROPOSITIONS :

- **Faciliter** les démarches administratives des collectivités souhaitant mettre en place une **association porteuse d'un projet de monnaie locale.**
- **Dégager des fonds dédiés** sur les territoires pour ces associations et stimuler leur développement.
- **Sécuriser les transactions** et **faciliter l'engagement financier des collectivités** dans des infrastructures informatiques (monnaie informatique) ou physiques (édition de billets).



Les **monnaies locales complémentaires** sont des instruments au service de la transition écologique et de l'implémentation de l'économie circulaire sur les territoires.

Favorisant la consommation de biens locaux, durables, ainsi que la mutualisation de ressources, elles promeuvent également le développement de l'économie de fonctionnalité (échanges de services).

MESURE N°2 : Accélérer la mise en oeuvre de la comptabilité extra-financière

Leviers : 

Répondant à une attente forte de la société, **la comptabilité extra-financière permet de reconnecter l'économie avec les enjeux environnementaux et sociaux.**

En effet, les systèmes de comptabilité traditionnelle sont basés sur une vision incomplète du capital : au-delà de sa dimension financière, celui-ci doit être considéré comme **un concept systémique recouvrant le capital financier, le capital naturel et le capital humain.**

L'Institut propose :

Une étude sur le développement de la comptabilité extra-financière

1



2

Des outils normalisés à destination des acteurs économiques

Le déploiement de formations opérationnelles et académiques

3



4

Une nouvelle réglementation permettant la généralisation de ces pratiques de comptabilité innovantes et durables



MESURE N°3 : Vers un principe d'interdiction de destruction des invendus

Leviers :  

Les invendus représentent **des volumes considérables de matières mobilisées**. La destruction pure et simple de ces biens n'est plus acceptable au regard des enjeux économiques, sociaux et environnementaux que l'on connaît aujourd'hui. **C'est pourquoi l'Institut souhaite consacrer un principe législatif d'interdiction de destruction des invendus.**

Pour atteindre cet objectif, l'Institut fait trois propositions :

1 Soumettre les produits vendus en ligne aux mêmes règles que les autres produits

Comme les commerces physiques, **les plateformes de vente en ligne devront s'acquitter de l'éco-contribution** pour la gestion de la fin de vie de leurs produits.



1



Enjeu : En croissance exponentielle (15% de croissance par an), la vente en ligne représente une part de plus en plus importante du marché (100 milliards d'€ en France en 2019).

2

Favoriser le don des invendus

Comme pour les dons alimentaires, il est proposé d'instaurer **une réduction d'impôt à hauteur de 60% sur les dons de produits textiles, aux appareils électriques et électroniques et à l'ameublement.**



3 Modifier les règles comptables

Les règles comptables actuelles favorisent les pratiques de destruction de produits neufs, en ce qu'elles permettent de défalquer une part de la valeur des produits neufs sur les comptes de résultats de l'entreprise.

3

La charge représentée par le don ou la vente à bas coût de ces produits doit être plus importante dans les écritures comptables que celle représentée par la destruction des stocks.

➔ L'objectif est de **rendre le don fiscalement et comptablement plus avantageux que la destruction.**

MESURE N°4 : Utiliser la commande publique comme levier majeur de la transition

Leviers : 

La commande publique désigne les contrats passés par les collectivités territoriales, l'Etat, les établissements publics et groupements. Représentant 10% du PIB, la commande publique est un levier majeur de mise en oeuvre de l'économie circulaire.

Pourtant, **seulement 11,2% des marchés publics comprennent aujourd'hui une clause environnementale**. Cela illustre une certaine **difficulté des acteurs publics à intégrer des aspects de l'économie circulaire dans leurs achats**.

Il est proposé de :

1
Accompagner les acheteurs en vue de l'intégration de l'économie circulaire dans leurs achats

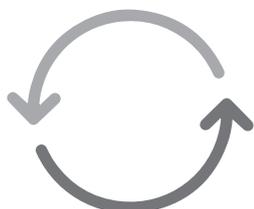
- Mettre à leur disposition **des outils de définition du coût du cycle de vie des produits**.
- Définir **des critères d'économie circulaire**.
- Proposer **des clauses types** de prise en compte des aspects d'économie circulaire.



2

Renforcer l'importance des critères environnementaux et sociaux dans la commande publique

- Les règles d'attribution des marchés doivent être modifiées pour **donner au critère environnemental la même importance qu'au critère économique**.
- Il conviendrait que **le critère du coût global intègre obligatoirement les externalités environnementales**, aujourd'hui facultatives, et qu'en cas de pluralité de critères, l'aspect environnemental soit discriminatoire ou que sa pondération **ne puisse jamais être inférieure à celle du prix ou du coût global**.
- Intégrer obligatoirement **des biens issus du réemploi ou intégrant des matières premières recyclées** pour certains types d'achats.



MESURE N°5 : Créer une fiscalité circulaire favorisant les produits respectueux de l'environnement

Levier :



A l'heure actuelle, **les prix des biens issus de matériaux vierges** sont dans certains cas **moindres que les produits équivalents plus respectueux de l'environnement**. De la même manière, il peut coûter moins cher de racheter un appareil neuf que de le réparer.

Ces constats s'expliquent par **la non prise en compte, dans le prix, des impacts environnementaux** des produits jetables, à courte durée de vie ou non réparables.

Il est donc indispensable d'évoluer vers une fiscalité plus circulaire et écologique.

Pour cela, il est proposé de mettre en place une **taxe sur la valeur ajoutée (TVA) réduite (à 5,5% ou 10%)** plutôt que le taux classique à 20% sur certains biens et activités jugés bénéfiques d'un point de vue environnemental. Les produits et les activités visés par cette réduction de TVA seraient :

Les activités de réparation et de réemploi

1



2

La vente de biens reconditionnés

La vente de matières recyclées et de produits ayant un taux d'incorporation de matières premières recyclées ou biosourcées gérées durablement

3



4

La vente de produits éco-conçus en vue d'une réparation, d'un réemploi ou d'un recyclage



La vente de biens d'occasion

5



MESURE N°6 : Développer l'incorporation de matières premières recyclées

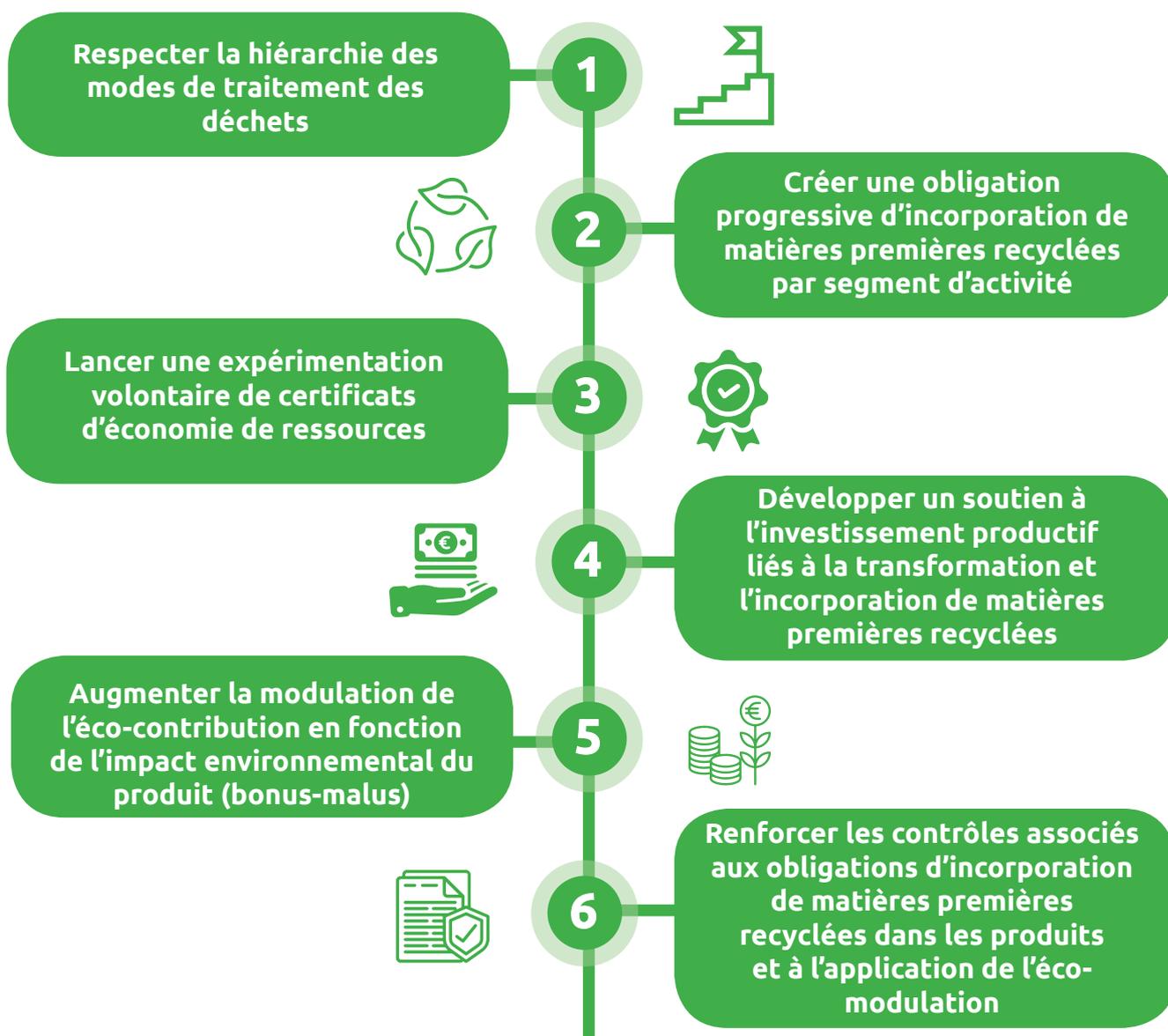
Leviers :  

Les matières premières recyclées désignent des matières issues du recyclage de déchets et pouvant être utilisées en substitution de matières premières vierges.

Le recyclage permet d'éviter l'émission de **22,5 millions de tonnes de CO2** par an, soit l'équivalent de 100% des émissions du trafic aérien annuel et d'économiser **123,5 TWH d'énergie** par an, soit l'équivalent de 18 réacteurs nucléaires en France.

L'Etat a ainsi pris l'engagement de tendre vers **100% de plastique recyclé** et l'Union européenne vise l'incorporation de **10 millions de tonnes de matières plastiques recyclées** à horizon 2025. Les moyens pour parvenir à ces objectifs sont encore insuffisants.

L'Institut propose de :



MESURE N°7 : Former à l'économie circulaire dès le plus jeune âge

Leviers : 

Éduquée et formée aux enjeux de l'économie circulaire, consciente que les ressources et les matières premières doivent être utilisées avec sobriété et efficacité, **la prochaine génération sera mieux à même de s'organiser collectivement** pour trouver les solutions à l'épuisement des ressources naturelles et au dérèglement climatique.

Pour sensibiliser et former aux questions d'économie circulaire, l'Institut propose :

1 Des modules d'enseignement pour sensibiliser et éveiller les enfants aux enjeux de l'économie circulaire dès l'école primaire



1



2

2 Des modules de formation opérationnels et académiques relatifs aux différents aspects de l'économie circulaire dans l'ensemble des parcours secondaires et supérieurs



3 Des formations professionnalisantes pour préparer aux nouveaux métiers liés aux enjeux de la raréfaction des ressources



3



MESURE N°8 : Faciliter la sortie du statut de déchet pour les déchets non dangereux

Leviers :



D'un point de vue réglementaire, **un déchet cesse d'être un déchet après avoir été traité dans une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), et après avoir subi une opération de valorisation**, notamment de recyclage ou de préparation en vue de sa réutilisation.

La Feuille de route pour une économie circulaire prévoit de faciliter la sortie de statut de déchet hors des installations classées pour la protection de l'environnement afin de **démultiplier l'utilisation des déchets comme des ressources**.

Si la facilitation de la sortie de statut de déchet doit être encouragée en vue de fermer la boucle de l'économie circulaire, celle-ci ne doit pas se faire sans prendre en considération les risques pour la santé humaine et l'environnement.

C'est pourquoi l'Institut propose une solution d'équilibre qui consiste à :



Conserver le principe actuel de sortie du statut de déchet par le passage par des installations classées pour la protection de l'environnement

1

Autoriser des dérogations, pour certains déchets non dangereux ou inertes, notamment ceux pris en charge par les acteurs de l'économie sociale et solidaire



MESURE N°9 : Rembourser la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux collectivités pour la vente de l'usage

Levier :



L'économie de fonctionnalité consiste à **remplacer l'achat d'un bien par l'achat de l'usage de ce bien**. Par exemple, Michelin facture les kilomètres parcourus par les véhicules équipés de ses pneus au lieu de les vendre.

Les bénéficiaires peuvent être tant économiques qu'écologiques : l'utilisateur ne paie que lorsqu'il utilise le bien, réalisant des économies financières, de matière et de stockage. Lorsque l'utilisateur n'utilise pas le bien, **ce dernier peut profiter à d'autres**, optimisant ainsi son utilisation. Par ailleurs, **le bien restant dans le patrimoine du producteur**, ce dernier a tout intérêt à le concevoir de la manière la plus durable possible, en vue de voir son investissement amorti grâce à son utilisation par le plus grand nombre d'utilisateurs.

Pour développer l'économie de fonctionnalité, **le levier de la commande publique est primordial** : les achats réalisés par les collectivités locales représentent à eux seuls près de **45,6 milliards d'euros** par an.

Cependant, **les règles relatives à la comptabilité publique incitent les collectivités à préférer l'achat de biens plutôt que le recours à la location**. En effet, l'Etat rembourse aux collectivités locales la TVA qu'elles ont supportée lors de l'acquisition d'un bien d'équipement, ce qui n'est pas le cas pour les dépenses liées au paiement de l'usage.

L'Institut propose ainsi :

Un remboursement de la TVA aux collectivités locales pour l'ensemble des opérations d'achat et de location, afin d'encourager l'économie de fonctionnalité

1



Dans la perspective d'une vision décentralisée et écologique des pouvoirs publics, le choix de rembourser la TVA pour la vente de l'usage **est un véritable choix politique qui interroge notre modèle de société**. Cette mesure devra par la suite être **accompagnée de l'éligibilité de toutes les aides publiques offertes** en cas d'achat de matériel (rénovation énergétique, etc.).



MESURE N°10 : Créer un Centre d'Expertise du Recyclage (CER)

Levier :



Objectifs : 100% de plastique recyclé et diminution par 2 de l'enfouissement d'ici 2025.

Aujourd'hui **un produit certifié « recyclable » dans des conditions de laboratoire n'est pas nécessairement recyclé en conditions réelles.**

Pour satisfaire ces objectifs, l'Institut propose **la création d'un Centre d'Expertise du Recyclage (CER) en vue d'accélérer l'écoconception et la recyclabilité des produits mis sur le marché.**

Afin de sortir des nombreux travaux en silos, cette structure sera collégiale (Ministère, ADEME, acteurs économiques) et regroupera l'ensemble des acteurs de la chaîne (fabricants, transformateurs, metteurs en marché, utilisateurs, recycleurs...). **Ses fonctions :**

Etudier la recyclabilité réelle des produits et identifier les possibilités d'amélioration

1



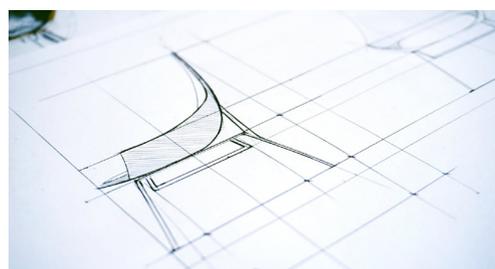
2

Vérifier les taux d'incorporation effectifs de matières premières recyclées dans les produits



Diriger les efforts en matière d'éco-conception des produits

3





DÉTAIL DES **PROPOSITIONS**



Institut National
de l'Économie
Circulaire



SOMMAIRE

Mesure 1 : Déployer l'innovation au service de l'économie circulaire sur les territoires : déverrouiller le droit à l'expérimentation et favoriser le déploiement des monnaies locales complémentaires	2
Mesure 2 : Promouvoir l'innovation dans les modèles économiques : accélérer la mise en oeuvre de la comptabilité extra-financière	5
Mesure 3 : Vers un principe d'interdiction de destruction des invendus : trois propositions d'accompagnement des entreprises	6
Mesure 4 : Utiliser la commande publique comme levier majeur de la transition vers une économie circulaire	8
Mesure 5 : Pour une fiscalité circulaire favorisant les produits respectueux de l'environnement	10
Mesure 6 : De l'éco-conception au recyclage : Développer l'incorporation de matières premières recyclées	12
Mesure 7 : Former à l'économie circulaire dès le plus jeune âge	16
Mesure 8 : Pour une gestion optimisée de nos déchets : Faciliter la sortie du statut de déchet pour les déchets non dangereux	17
Mesure 9 : Encourager l'économie de fonctionnalité en privilégiant l'usage à la propriété du bien : Rembourser la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux collectivités pour la vente de l'usage	18
Mesure 10 : Créer un Centre d'Expertise du Recyclage (CER) en vue d'accélérer l'écoconception et la recyclabilité des produits mis sur le marché	20



LES 10 PROPOSITIONS

L'innovation tient une place centrale dans le déploiement de l'économie circulaire, que celle-ci soit territoriale ou dans les modèles économiques. Pour cela, des outils de **comptabilité extra-financière** devront être développés afin de reconnecter les performances des entreprises aux enjeux sociaux et environnementaux d'aujourd'hui. **Déverrouiller le droit à l'expérimentation** des collectivités permettra à celles-ci de transformer les territoires vers des modèles d'économie circulaire, notamment par le développement des **monnaies locales complémentaires**.

L'innovation est également actionnée par la **commande publique**, levier majeur à mettre au service de la mise en œuvre de l'économie circulaire. Dans cet objectif, **l'économie de fonctionnalité** doit être encouragée, notamment par le biais du **remboursement de la TVA** aux collectivités **pour la vente de l'usage** des biens, comme c'est le cas pour la vente des biens eux-mêmes.

Dans le même sens, il est nécessaire de prôner **une fiscalité circulaire** favorisant l'écoconception des produits, la réparation, le réemploi et l'intégration de matières biosourcées ou recyclées, notamment par une TVA réduite sur certains produits.

Pour favoriser la mise en place de boucles positives de réutilisation des ressources, il est important de **réformer le statut de déchet**, en vue de faciliter sa sortie pour les déchets non dangereux. Il est également nécessaire de développer à grande échelle **les solutions d'incorporation de matières premières recyclées**, pour lesquelles l'Institut propose un certain nombre de mesures.

Par ailleurs, **la destruction de produits invendus neufs** en état de fonctionnement est inenvisageable dans une économie du bon sens, ce pourquoi l'Institut souhaite instituer **un principe d'interdiction**, et propose dans ce but des mesures d'accompagnement des entreprises pour son application.

De plus, afin d'accélérer l'écoconception des produits, la mise en place d'un **Centre d'Expertise du Recyclage (CER)** permettra d'étudier la recyclabilité réelle des produits mis sur le marché.

Enfin, l'évolution des consciences des hommes et des femmes du territoire est avant tout possible grâce à la **formation aux enjeux de l'économie circulaire** à tous les stades de la vie.

MESURE N°1 :

Déployer l'innovation au service de l'économie circulaire sur les territoires

Leviers :



L'innovation naît de l'analyse des situations observées sur le terrain et des améliorations à y apporter. Les **collectivités** sont ainsi **porteuses d'une multitude d'innovations**, et expérimentent quotidiennement des solutions sur leurs territoires.

Plusieurs outils sont à déployer pour faciliter l'innovation dans la mise en œuvre de l'économie circulaire à l'échelle territoriale. L'Institut propose ainsi de :

1. Déverrouiller le droit à l'expérimentation comme le levier d'innovation pour les collectivités

Outil d'innovation au service de la modernisation des politiques publiques, le droit à l'expérimentation, ou le droit de déroger au droit commun, est un levier de transformation des territoires vers des modèles d'économie circulaire. Dans une **dynamique de décentralisation et d'efficacité de l'action publique**, le droit à l'expérimentation des territoires permet l'appropriation démocratique des thématiques d'économie circulaire en fonction de leurs besoins et ambitions. **Donner aux collectivités la possibilité d'innover** permet à ces territoires de bénéficier de l'adhésion volontaire de leurs citoyens autour d'un projet d'économie circulaire.

Exemple : Aujourd'hui, si une collectivité n'achète plus un bien mais son usage, la dépense est prélevée sur le budget d'investissement et non plus sur le budget de fonctionnement. Cela représente plusieurs inconvénients majeurs : la collectivité ne peut faire un emprunt que pour les dépenses d'investissement, elle n'est pas remboursée de la TVA, et est perçue comme mauvaise gestionnaire de son budget en « alourdissant » son budget de fonctionnement. Certaines collectivités souhaiteraient expérimenter la création d'une section « transition » qui, sur un temps défini, permet de diminuer la section « investissement » sans impacter la section « fonctionnement » ; et ainsi de passer de l'achat du bien à l'achat de son usage dans une démarche d'achat public circulaire.

La révision constitutionnelle de 2003 a ouvert la possibilité aux collectivités de déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences¹.

Pour autant, la portée de cette démarche expérimentale reste restreinte en raison de la complexité du dispositif. En effet, le Parlement vote une loi relative à une politique publique devant faire l'objet d'une expérimentation. Il fixe également la durée (5 ans maximum), les règles et les caractéristiques des collectivités susceptibles d'expérimenter.

Si des collectivités sont intéressées, elles se portent candidates, le gouvernement approuvant en dernier lieu la liste des candidats. L'expérimentation est ensuite régulièrement évaluée par le Parlement, qui se prononce sur sa pertinence et peut décider de prolonger l'expérimentation, de l'abandonner ou de la généraliser.

¹ Article 72 alinéa 4 de la Constitution

Le principe de généralisation ou d'abandon des expérimentations à la fin du délai imparti ôte à cet outil son intérêt de différenciation des actions des territoires en fonction de leurs spécificités en faveur de l'économie circulaire, car *“ce qui est innovant dans un endroit ne l'est pas forcément dans l'autre”*².

Face à une telle complexité et à de telles lourdeurs administratives et législatives, les collectivités territoriales porteuses d'innovation se heurtent à de trop nombreux obstacles juridiques et institutionnels. Le projet de loi constitutionnelle « pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace » en date du 9 mai 2018, préfigure cette évolution et dispose que « cette expérimentation n'aura plus comme seule conclusion possible une généralisation à tous les territoires ou un abandon. Elle pourra conduire à une différenciation pérenne. » Il convient d'appuyer à l'occasion de cette réforme l'ouverture du droit à l'expérimentation au service de l'économie circulaire pour faciliter la transition écologique et lever les difficultés mentionnées ci-dessus.

Ce que propose l'Institut

- **Simplifier les démarches administratives** inhérentes au droit à l'expérimentation, notamment en facilitant les candidatures des collectivités souhaitant mettre en œuvre une expérimentation sur son territoire.
- **Supprimer le principe de généralisation** empêchant qu'une expérimentation perdure si elle n'est pas généralisable à l'ensemble du territoire.

2. Favoriser le déploiement sur les territoires des monnaies locales complémentaires

Une monnaie locale est une monnaie complémentaire à la monnaie nationale, et représente un instrument au service de la transition écologique.

Les monnaies locales complémentaires sont des instruments au service de la transition écologique dans la mesure où elle **incitent à l'adoption de comportements vertueux tournés vers une consommation durable**. Les monnaies locales complémentaires peuvent directement favoriser l'implémentation de l'économie circulaire sur les territoires. Par exemple, certaines monnaies complémentaires sont rattachées à des producteurs locaux, ou à des **acteurs du réemploi et de la réparation** permettant de mutualiser les ressources et de promouvoir une consommation durable. Elles peuvent également contribuer à **l'économie de fonctionnalité** en servant de monnaie d'échange pour le troc et/ou favoriser l'échange de services entre particuliers.

² Romain Pasquier, directeur de recherche au CNRS et titulaire de la chaire 'Territoires et mutations de l'action publique' (TMAP) de Sciences Po Rennes

La loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a donné un fondement et un régime juridique aux monnaies locales complémentaires. Ces dernières ne peuvent être mise en œuvre que sur un territoire identifié (ville, région) et ne concerne qu'une catégorie réduite de biens et services. L'article 16 de ladite loi les reconnaît comme titres de paiement si elles sont émises par des associations et/ou entreprises de l'économie sociale et solidaire qui en assurent la gestion avec l'aide d'un établissement financier à condition qu'elles respectent les conditions fixées par le Code monétaire et financier.

Il convient de **favoriser le déploiement des monnaies locales complémentaires sur les territoires, comme véritable outil de mise en œuvre de l'économie circulaire, favorisant la production de proximité.** Le droit à l'expérimentation peut être un levier intéressant pour les collectivités souhaitant mettre en place des monnaies locales complémentaires.

Ce que propose l'Institut

- **Faciliter les démarches administratives** des collectivités souhaitant mettre en place d'une association porteuse d'un projet de monnaie locale.
 - **Dégager des fonds dédiés** sur les territoires pour les associations porteuses de projets de monnaie locale complémentaire.
 - **Stimuler les adhésions aux associations** porteuses de monnaie locale par l'information et la formation large des acteurs locaux et citoyens et inciter les commerçants à accepter le paiement en monnaie locale.
 - **Faciliter l'engagement financier des collectivités** dans des infrastructures informatiques (monnaie informatique) ou physiques (édition de billets) ou autres afin de déployer la mise en œuvre des monnaies locales complémentaires, permettant de mettre en œuvre l'économie de fonctionnalité et l'économie circulaire sur le territoire.
-

MESURE N°2 :

Accélérer la mise en œuvre de la comptabilité extra-financière



L'innovation, levier central pour la mise en œuvre d'une économie circulaire, peut autant amener à **repenser les concepts traditionnels** que s'intéresser à l'**intégration de nouveaux systèmes innovants**. Dans ce cadre, il convient de repenser la notion de performance des entreprises, et donc les systèmes de comptabilité. Dans l'évaluation de leur **performance globale**, les entreprises doivent intégrer l'ensemble des externalités, et identifier les synergies entre les bénéfices économiques et environnementaux.

La comptabilité extra-financière répond à une attente forte de la société de reconnecter l'économie avec les enjeux de l'économie circulaire. Elle vise à **transformer les comptabilités monétaires traditionnelles**, sur le concept unique de profit financier, vers une acception plus large intégrant des données et sociales.

En effet, **la conservation du capital** est une règle comptable selon laquelle une organisation ne peut considérer comme un résultat – et donc ne peut consommer – que les sommes qui subsistent après avoir maintenu son capital intact. Cette considération est cependant assise sur une vision incomplète du capital : au-delà de sa dimension financière, **le capital doit être considéré comme un concept systémique le capital financier, le capital naturel et le capital humain**. Des modalités opérationnelles permettent ainsi d'assurer la mise en application du principe d'amortissement à l'ensemble des actifs : financiers, naturels et humains.

Ce que propose l'Institut

En amont, de **porter une étude** sur le développement de la comptabilité extra-financière adaptée au renouvellement des ressources, en reprenant les concepts de la comptabilité traditionnelle pour l'étendre aux capitaux extra-financiers afin de promouvoir un profit qui ne détériore pas les capitaux naturels, humains et financiers de l'organisation.

Développer des outils normalisés de comptabilité extra-financière à destination des acteurs économiques, afin de promouvoir l'intégration de la notion de performance globale dans le tissu entrepreneurial.

Déployer la mise en œuvre de la comptabilité extra-financière grâce à des **formations opérationnelles et académiques**, dans un objectif de transformation durable des modèles de comptabilité.

A terme, de **proposer une nouvelle réglementation** incitant les entreprises à substituer les méthodes de comptabilités traditionnelles par celles issues de la comptabilité extra-financière. Puis dans un dernier temps, d'imposer l'utilisation des outils et des méthodes de la comptabilité extra-financière aux entreprises pour matérialiser de façon opérationnelle la transition vers une économie circulaire.

MESURE N°3 :

Vers un principe d'interdiction de destruction des invendus

Leviers :



Les invendus, définis comme les produits n'ayant pu faire l'objet d'une vente lors de la mise sur le marché, représentent **des volumes considérables de matières mobilisées**. Si aucun indicateur n'existe encore en la matière, il est possible d'estimer à **plusieurs millions** le nombre d'objets détruits à la sortie du processus de production et en parfait état d'utilisation faute de débouché. Que ce soit des invendus textiles, linges de maison et chaussures, appareils électriques et électroniques et ameublement, **la destruction pure et simple de ces biens n'est plus acceptable** au regard des enjeux économiques, sociaux et environnementaux que l'on aujourd'hui. C'est pourquoi l'Institut souhaite consacrer un principe législatif d'interdiction de destruction des invendus. Il convient en parallèle de donner les moyens aux entreprises d'amorcer une transition.

Ce que propose l'Institut

1) Soumettre les produits vendus en ligne aux mêmes règles que les autres produits

La vente en ligne est en pleine expansion (15% de croissance/an), espérant atteindre **100 milliards d'euros en France en 2019³**. Les produits qui y sont vendus, semblables au commerce physique, disposent des mêmes filières de réemploi, de réutilisation et de recyclage couvrant l'ensemble du territoire français. Toutefois, les sites de vente en ligne étant souvent basés à l'étranger, ne s'acquittent pas de l'éco-contribution payée par les commerces physiques aux éco-organismes pour la gestion de la fin de vie de leurs produits. Créant une distorsion de concurrence, ces pratiques représentent également un manque à gagner important pour l'économie circulaire, et n'incitent pas à l'écoconception. Ainsi, **les plateformes de vente en ligne devront payer une éco-contribution aux éco-organismes concernés** si elles ne sont pas en mesure de prouver qu'elle a été payée par le producteur des produits vendus. Elles devront également appliquer toutes les obligations en matière d'affichage environnemental, comme l'indice de réparabilité, qui permettent aux consommateurs de faire un choix durable, et ne pas acheter seulement un prix ou un délai de livraison.

Lorsque cela nécessite de modifier la législation européenne, **le gouvernement devra porter le dossier au niveau européen** notamment par le biais de la modification de la directive déchets et de la directive vente en ligne.

³ Marc Lolivier, délégué général de la Fédération du e-commerce et de la vente à distance (Fevad), Statista

2) Favoriser le don des invendus

Ces invendus, s'ils ne peuvent être évités dès l'origine, doivent être orientés prioritairement vers des filières de réemploi. Depuis la loi du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire⁴, les donateurs, soient simples particuliers ou entreprises, peuvent bénéficier d'une **réduction d'impôt à hauteur de 60% dons en nature**⁵. La valeur des dons est déterminée lors de sa remise au bénéficiaire, en fonction de leur coût de revient. Ainsi, **élargie aux produits textiles, aux appareils électriques et électroniques et à l'ameublement**, cette réduction d'impôt permettrait d'inciter les entreprises à se tourner vers le don plutôt que la destruction, et de pérenniser les filières de réemploi de ces biens.

3) Modifier les règles comptables

Les pratiques de destruction de produits neufs s'appuient sur des règles comptables qui permettent de décaler une part de la valeur de ces produits neufs sur le compte de résultats de l'entreprise, de diminuer le bénéfice imposable et d'améliorer sa trésorerie. En effet, le besoin en fonds de roulement (BFR) se calcule par la somme du stock et des créances en déduction de la dette. La destruction du stock entraîne de ce fait une baisse du BFR et permet à l'entreprise de bénéficier d'une meilleure trésorerie. Il est donc nécessaire d'**introduire de façon réglementaire une évolution des règles de comptabilité**, pour orienter les pratiques des entreprises vers des actions en accord avec l'économie circulaire.

La charge représentée par le don ou la vente à bas coût de ces produits doit être comptablement importante que celle représentée par la destruction des stocks.

L'objectif est de rendre le don fiscalement et comptablement plus avantageux que la destruction. Pour cela, l'Institut promeut une évolution générale de la comptabilité à long terme, pour la prise en compte d'une comptabilité extra-financière intégrant le capital financier, le capital naturel et le capital humain.(cf. proposition 2).

⁴ Loi n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire

⁵ Article 238 bis du Code général des impôts

MESURE N°4 :

Utiliser la commande publique comme levier majeur de la transition vers une économie circulaire

Leviers :



Le montant de la commande publique (État, établissements publics, collectivités et groupements) **est évalué à 200 milliards d'euros soit près de 10% du PIB⁶** dont plus de la moitié concerne les marchés d'achat de biens et de services qui sont susceptibles d'intégrer des critères liés à l'économie circulaire. Une demande d'**un tel poids économique** doit être utilisée **pour développer les innovations en faveur de l'économie circulaire** et pousser les acteurs économiques à faire évoluer leur modèle.

Depuis une dizaine d'années, le cadre juridique de la commande publique⁷ n'a cessé d'évoluer au niveau national et européen pour favoriser l'intégration du développement durable et de l'économie circulaire dans les procédures de passation.

Ces évolutions juridiques ont permis aux acheteurs publics d'**introduire des critères relatifs à l'économie circulaire** dans les spécifications techniques et les conditions d'exécution d'un marché ; de pouvoir se référer au cycle de vie des produits dans la définition de l'objet d'un marché ; ou encore, de substituer le critère du prix d'achat par celui du **coût du cycle de vie**. Ce dernier prend en compte l'ensemble des coûts générés par un produit tout au long de son cycle de vie, ce qui tend à avantager les produits issus de l'économie circulaire qui visent en amont à réduire la quantité de matières et d'énergie consommées et en aval à limiter les coûts associés à la fin de vie des produits (réemploi, réutilisation, recyclage)⁸.

Toutefois, la plupart des dispositions relatives à l'économie circulaire dans la commande publique n'implique **aucune obligation contraignante**, laissant les acheteurs libres de les intégrer ou non dans leurs marchés, sans fournir non plus d'outils concrets, fiables et objectifs permettant de transposer ces objectifs en plans d'action⁹.

Malgré l'existence de certains outils juridiques, a priori favorables à l'achat responsable, on peut observer un décalage entre les objectifs définis dans le plan national d'action en faveur de l'achat public durable 2015-2020 et la réalité des marchés passés. Ainsi, ce plan d'action prévoit que **d'ici 2020, 30 % des marchés publics doivent comprendre une clause environnementale**. Or, en 2017, le taux était de 11,2 %¹⁰, inférieur au taux de 2014, 2015 et 2016. Cela démontre une certaine difficulté des acteurs publics à s'emparer des outils et dispositifs juridiques destinés à introduire le développement durable et l'économie circulaire dans les marchés publics¹¹.

⁶<https://www.economie.gouv.fr/economie/commande-publique-en-quelques-chiffres>

⁷Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE

⁸<https://theconversation.com/la-commande-publique-pour-promouvoir-leconomie-circulaire-au-niveau-local-95691>

⁹ Par exemple, l'article 79 de la Loi de Transition énergétique pour la croissance verte dispose : « au plus tard en 2020, l'Etat et les collectivités territoriales s'assurent qu'au moins 70 % des matières et déchets produits sur les chantiers de construction ou d'entretien routiers dont ils sont maîtres d'ouvrage sont réemployés ou orientés vers le recyclage ou les autres formes de valorisation matière ».

¹⁰ Les données de la commande publique : le recensement économique des marchés publics - synthèse 2014/2017

¹¹Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité, Conseil économique, social et environnemental, mars 2018

Il convient donc d'opérer un double mouvement :

- Accompagner les acheteurs publics en mettant à leur disposition des outils simplifiés d'intégration de l'économie circulaire dans leurs achats,
- Rendre l'intégration de l'économie circulaire dans la commande publique davantage contraignante.

Ce que propose l'Institut

1. Accompagner les acheteurs publics

Pour cela, il sera mis à disposition des acheteurs **des outils de définition du coût du cycle de vie pour les grands types d'achats** reposant sur des méthodes intégrant les coûts directs, notamment l'acquisition, le transport, l'utilisation, la maintenance, la fin de vie d'un produit ou service. Sur ce dernier point, lorsque des filières de collecte pour le réemploi ou le recyclage existent et peuvent être identifiées dès la passation du contrat, celles-ci devront être privilégiées. Il convient également de prendre en considération les coûts imputés aux externalités environnementales du produit en considérant son cycle de vie, par exemple en termes de gaz à effet de serre, d'épuisement des ressources, de choix des matières premières, et d'atteinte à la biodiversité.

Il convient également de **mettre à disposition des acheteurs**, d'ici le 1^{er} janvier 2020, un guide qui définit précisément les **critères de l'économie circulaire pour les grands types d'achats**, intégrant des définitions des différents aspects de l'économie circulaire (écoconception, reconditionnement...) en ligne avec les dispositions européennes, ainsi que des clauses type pour accompagner les acheteurs.

2. Renforcer l'importance du critère environnemental dans les marchés publics

Les règles d'attribution des contrats publics doivent être modifiées pour **donner au critère environnemental la même importance qu'au critère économique**. En l'état actuel du droit, pour attribuer le marché au soumissionnaire, l'acheteur se fonde soit sur un critère unique qui est le prix ou le coût global, soit sur une pluralité de critères qui en plus du prix ou du coût comprend des aspects qualitatifs, environnementaux ou sociaux selon une pondération définie par l'acheteur. Pour donner une part également prépondérante aux critères environnementaux, qui intègrent la question de la traçabilité et de la qualité sanitaire, il conviendrait **le critère du coût global intègre obligatoirement les externalités environnementales**, aujourd'hui facultatif. En cas de pluralité de critères, l'aspect environnemental doit être discriminatoire ou sa pondération ne doit jamais être inférieure à celle du prix ou du coût global.

Enfin, pour certaines catégories d'achats, les acheteurs publics devront intégrer obligatoirement des **biens issus du réemploi** ou intégrer des matières premières recyclées selon un pourcentage déterminé par une étude préalable potentiellement diffusée avant la fin de l'année. Les biens concernés pourront être dans un premier temps les pneus rechapés, l'ameublement et les smartphones reconditionnés. Concernant l'intégration de matières premières recyclées, l'obligation pourra couvrir les biens contenant du plastique, du papier, du métal et du bois, ainsi que les matériaux de construction.

MESURE N°5 :

Pour une fiscalité circulaire favorisant les produits respectueux de l'environnement

Levier :



A l'heure actuelle, **les prix des biens issus de matériaux vierges** sont dans certains cas **moindres que les produits équivalents constitués à partir de matériaux recyclés**. De la même manière, les offres d'achat d'appareils neufs peuvent être économiquement plus compétitives que les solutions proposées pour leur réparation.

Ces constats s'expliquent par **la non prise en compte, dans le prix, des impacts environnementaux** des produits jetables, à courte durée de vie ou non réparables. Les coûts liés au dérèglement climatique, l'épuisement des ressources et les atteintes liées à la santé publique sont alors pris en charge par la collectivité. Inversement, les bénéfices que procurent à la collectivité les produits réemployés, réparables, composés de matériaux biosourcés, recyclés et non toxiques, ne sont pas non plus pris en compte dans les prix affichés aux consommateurs.

La loi de transition énergétique pour la croissance verte a permis la mise en place d'un cadre rigoureux de la communication aux consommateurs d'une information claire et fiable sur les impacts environnementaux des produits et services qui leur sont proposés. Par ailleurs, la Feuille de route pour l'économie circulaire comporte une mesure consistant à déployer l'affichage environnemental volontaire des produits et des services.

Ces mesures sont à saluer. Toutefois, dans une deuxième phase, il est indispensable d'aller **au-delà de la information du consommateur**, en évoluant vers une **fiscalité plus circulaire et écologique**, renforçant la compétitivité des produits environnementalement plus vertueux. Pour que le prix des produits tienne compte des externalités environnementales de ceux-ci, il est possible de se baser sur les mêmes critères que ceux établis pour l'affichage environnemental.

Ce que propose l'Institut

Mettre en place une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) réduite sur les biens et activités jugés bénéfiques d'un point de vue environnemental. Ceux-ci se verraient appliquer un taux réduit de 5,5% ou 10% plutôt qu'un taux de TVA classique à 20%.

Les produits et services concernés par une TVA réduite seraient :

- **Les activités de réparation et de réemploi** (activités de services) ;
- **la vente de biens reconditionnés** (activité de remanufacturing) remplissant certains critères de qualité et de garantie ;
- **la vente de matières issues des différentes technologies du recyclage et les produits ayant un taux d'incorporation de matières premières recyclées**, dont la traçabilité peut être vérifiée selon des critères harmonisés, ou utilisant **des matières biosourcées** issues de ressources gérées durablement et renouvelables.
- **La vente de produits éco-conçus en vue d'une réparation, d'un réemploi, d'un recyclage** facilités
- **la vente de biens d'occasion** - au sens de l'article 98 A, I de l'annexe III au Code général des impôts - par les assujettis-revendeurs.

En créant un marché pour les produits et activités durables, l'objectif est de permettre à l'ensemble des consommateurs, quel que soit leur niveau de revenu, d'**accompagner la nécessaire transformation des modes de consommation**.

La directive européenne 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée fixe un cadre européen restrictif aux taux réduits de TVA. La liste des biens et services pouvant déroger au taux classique de TVA ne comprend pas en grande partie les biens et services évoqués ci-dessus.

Néanmoins, **la Commission européenne prépare une révision de la directive**¹² pour donner aux pays plus de flexibilité dans le recours aux taux réduits. Cette directive révisée est attendue dans les prochains mois. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire de se préparer dès aujourd'hui à la réforme du système national de taxe sur la valeur ajoutée.

¹² Commission européenne, proposal VAT rates , 18 janvier 2018: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/action-plan-vat/proposal-vat-rates_fr

MESURE N°6 :

Développer l'incorporation de matières premières recyclées

Leviers :



Avec le développement du réemploi et de la réutilisation, l'utilisation des **matières premières recyclées (MPR)** **un enjeu majeur de la transition vers une économie circulaire**. En effet, si les matières et produits issus des opérations de recyclage et de valorisation des déchets ne trouvent pas de débouchés, c'est la pérennité des modèles économiques de ces activités qui est mise en danger. L'incorporation de MPR permet de concrétiser le geste de tri citoyens et des entreprises en envoyant un message positif sur les usages des matières recyclées.

De plus, en incorporant des matières premières recyclées dans les produits ou emballages nouveaux, on évite l'extraction de matières premières vierges. Dans le cas du plastique par exemple, l'utilisation de matière recyclée représente jusqu'à 17 fois moins de CO2 et jusqu'à 9 fois moins d'énergie non renouvelable¹³ pour la production de certaines résines comme le PVC. Le secteur du recyclage est également **un vecteur d'emplois locaux non délocalisables** et **d'attractivité** dans les territoires.

Déployer l'incorporation de matières premières recyclées permettrait en outre **d'impulser la création de nouvelles filières de recyclage**. Chaque tonne supplémentaire recyclée permet d'économiser l'émission de CO2 et de l'énergie.

Aujourd'hui, le recyclage permet d'éviter l'émission de 22,5 millions de tonnes de CO2, soit l'équivalent de 100% émissions du trafic aérien annuel et d'économiser 124 TWH d'énergie, soit l'équivalent de 18 réacteurs nucléaires en France¹⁴

L'incorporation de MPR doit cependant être adaptée progressivement au niveau de maturité des filières et à la industrielle des différents matériaux. Par ailleurs, le soutien à la demande de MPR doit en outre être mis en œuvre en parfait **équilibre avec le développement de la collecte**, afin d'éviter les situations où une demande de MPR supérieure à la collecte de déchets conduirait à une hausse artificielle du coût des matières recyclées. Le marché des MPR doit s'apprécier au niveau européen sinon mondial et l'industrie française a certainement un rôle à jouer sur ce terrain.

Aujourd'hui, les industriels du recyclage et de la gestion des déchets maîtrisent, pour certains matériaux et produits, les technologies pour produire de la matière recyclée aussi qualitative que la matière vierge. Du fait de cette **substituabilité des matières**, lorsque le prix de la matière vierge chute, il n'y a plus de demande en matière recyclée dont le prix dépend essentiellement des coûts fixes de la transformation des déchets. Il est donc nécessaire de créer des mécanismes permettant **d'augmenter et de pérenniser la demande en MPR**. L'attention doit se situer prioritairement sur la filière plastiques qui présente le taux le plus bas d'incorporation (6,5%)¹⁵.

¹³ Syndicat National des Régénérateurs de Plastique (SRP), position paper du 8 décembre 2017

¹⁴ Etude ADEME / FEDEREC "évaluation environnementale du recyclage en France selon la méthodologie de l'analyse de cycle de vie" mai 2017

¹⁵ Pour 3,5 millions de tonnes de déchets plastiques produits par an, 300 000 tonnes seulement sont réincorporés dans les produits.

La Feuille de route pour l'économie circulaire semble avoir pris la mesure du problème et fixe dans son premier objet le développement de l'incorporation de MPR. L'Etat a ainsi pris l'engagement de tendre vers **100% de plastique recyclé** et l'Union européenne vise l'incorporation de 10 millions de tonnes de matières plastiques recyclées à horizon 2025¹⁶ (soit 1 million de tonnes pour la France). Néanmoins, les moyens pour y parvenir sont encore insuffisants.

A travers les engagements volontaires, différents secteurs (emballage, bâtiment, automobile, équipement électroniques et électriques) se sont engagés à 280 000 tonnes d'incorporation supplémentaire, soit un doublement du montant actuel (portant ainsi à près de 600 000 tonnes la quantité de plastique incorporé)¹⁷. Toutefois, uniquement centrés sur les plastiques, ces engagements restent éloignés des objectifs.

Il convient donc de créer des mécanismes complémentaires pour stimuler la demande en MPR. Néanmoins, l'utilisation de matières premières recyclées ne doit pas nous écarter de **l'objectif d'une consommation responsable des ressources naturelles**, par une **traçabilité** dans les ressources utilisées, respectant des critères environnementaux et sociétaux stricts, et par une **durabilité** plus importante de ces produits. Ainsi, en fonction de usages, l'intégration de matières renouvelables ou biosourcées gérées de manière responsable peut également être valorisée.

Ce que propose l'Institut

1. Respecter la hiérarchie des modes de traitement des déchets

Tout d'abord, l'utilisation de MPR doit s'inscrire dans le cadre global de la hiérarchie des modes de traitement prévu aux articles L 541-1 et L 541-1-1 du Code de l'Environnement : *La prévention et réduction de la production ainsi que la nocivité de celle-ci, le réemploi et la réutilisation des produits, le recyclage, et enfin les autres formes de valorisation notamment énergétiques, et en dernier lieu l'élimination.*

Cette hiérarchie des modes de traitement est rarement respectée dans la pratique celle-ci est rarement respectée. Il convient donc de la **rendre obligatoire**, si besoin par des mesures incitatives ou coercitives.

2. Créer une obligation progressive d'incorporation de MPR par segment d'activité

Pour tendre vers les objectifs fixés, il est nécessaire de transposer en droit national l'obligation d'incorporation de matières plastiques recyclées dans les bouteilles à boissons, issue de la **directive sur les plastiques à usage unique**¹⁶ (25 % en 2025 pour les bouteilles PET et 30 % en 2030 pour toutes les bouteilles).

Une comptabilisation précise des quantités mises sur le marché et recyclées doit être réalisée par segment et par sous-catégorie de matières (exemple : par type de résine de plastique), en considérant les substances dangereuses ou qui font l'objet d'interdictions. Il convient ensuite de mettre en place un **plan d'action ciblé progressif** dans le temps qui s'appuierait sur une priorisation des segments et applications plastiques et de technologies économiquement et écologiquement viables. Une gestion co-pilotée entre les acteurs du marché et les recycleurs, sous contrôle de l'Etat (via l'ADEME par exemple) sera indispensable à cet effet. Ces travaux pourront ainsi être menés par le Centre d'Expertise du Recyclage dont l'Institut propose la création (cf. mesure 10).

¹⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Une stratégie européenne sur les matières plastiques dans une économie circulaire 16 janvier 2018

¹⁷ Accord volontaire de 55 entreprises et fédérations professionnelles s'engagent en faveur du recyclage et de l'écoconception, 2 juillet 2018 : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/100-plastiques-recycles-en-2025-55-industriels-et-federations-sengagent-en-faveur-du-recyclage-et>

3. Lancer une expérimentation volontaire de certificats d'économie de ressources

Pour accompagner l'obligation réglementaire tout en veillant à la compétitivité des entreprises françaises vis-à-vis des produits importés, il est intéressant d'inscrire dans la loi l'expérimentation d'un mécanisme de **certificats d'économie de ressources** pour les filières volontaires.

A la manière des certificats d'économie d'énergie, les certificats d'économie de ressources sont un mécanisme d'attribution de certificats au titre des actions menées pour atteindre des objectifs de réduction de consommation des ressources.

Les acteurs économiques volontaires sont ainsi incités à **améliorer leur efficacité-matière**. Les économies de ressources peuvent se faire par la prévention d'utilisation de matières et la réduction (diminution du conditionnement, des emballages, allongement de la durée d'usage, mutualisation d'équipements, économie de fonctionnalité, réemploi, etc.), mais aussi par l'incorporation de matières recyclées dans les produits et leur recyclabilité.

- Les metteurs en marché se voient ainsi imposer un **seuil d'utilisation de ressources via un nombre de certificats obligatoires** sur la base de leur achat de matières et non en sortie d'usine (1 certificat = 1 tonne de ressources économisée par exemple), adapté aux matériaux considérés.
- Si un acteur réduit ou incorpore plus, il peut revendre son certificat sur un marché pour ceux qui n'en auraient pas réduit ou incorporé suffisamment.

Le nombre de certificats serait progressif et fixé tous les 3 ans, en cohérence avec les objectifs quantitatifs définis dans la trajectoire définie à l'issue de la période de comptabilisation.

Pour être optimal, ce mécanisme devrait **à terme être institué au niveau européen** après une première expérimentation en France, qui prendra une avance importante en la matière.

↳ L'Institut propose de lancer un **travail collaboratif** de construction de ce mécanisme de certificats, pour **déterminer les modalités** de celui-ci **avec l'ensemble des parties prenantes** dans le cadre de travaux plus approfondis avec études d'impact. A l'issue de ce premier travail, des groupes de travail organisés pour chaque filière fixeront des objectifs d'économie de ressources par filière (métaux, plastiques, etc.)

4. Soutien à l'investissement productif et à la transition

L'Institut propose un **mécanisme comptable de suramortissement** pour les investissements productifs liés à la transformation et l'incorporation de matières premières recyclées.

Il s'agit d'un mécanisme permettant aux entreprises de déduire 40 % de la valeur de l'investissement sur le bénéfice imposable, avec un étalement sur la durée d'amortissement du bien en plus de l'amortissement classique.

Pour être efficace et incitatif, sa mise en place doit offrir une visibilité suffisante dans le temps (5 ans) et définir les dépenses éligibles pour couvrir des installations complètes (basé par exemple sur les montant éligibles définis au niveau du fonds déchets de l'ADEME).

Ce mécanisme permet d'accompagner et de développer les investissements visant à modifier durablement les systèmes de production pour les rendre compatibles avec l'utilisation de MPR, augmenter leur incorporation dans les produits, et créer de nouvelles capacités de production de matériaux recyclés.

5. Augmenter la modulation de l'éco-contribution

L'éco-modulation est un **système de bonus-malus** sur le prix des produits, visant à orienter les metteurs sur marché vers une fabrication de leurs **produits qui réponde aux enjeux de l'économie circulaire**. Actuellement l'éco-modulation prend en compte la disponibilité des pièces détachées, le volume d'emballages, la recyclabilité des matériaux, l'incorporation de matières recyclées, etc. **Véritable signal-prix**, elle incite le consommateur à se tourner vers des produits plus vertueux, à condition que son montant soit significatif.

Parfois, le montant de l'éco-modulation n'est pas assez significatif pour refléter l'impact environnemental des produits et pour orienter les comportements. Par exemple, les éco-contributions des téléphones portables varient entre 2 et centimes d'euros, sur des produits valant plusieurs centaines d'euros¹⁸.

L'éco-modulation doit donc être augmentée en prenant en compte l'impact environnemental du produit dans l'ensemble de son cycle de vie. Dans le même temps, il est nécessaire de **simplifier les calculs** pour rendre ce système de bonus-malus applicable.

Dans ce cadre, les mécanismes d'éco-modulation devront être **élargis à d'autres critères**, notamment pour prendre en compte le caractère biosourcé et durable des matières premières notamment, et les différentes technologies de recyclage.

Les critères de calcul de l'éco-modulation, et donc le montant du bonus ou du malus, devront prendre davantage en compte l'intégration de matières réutilisées ou recyclées. A titre d'exemple, le taux de plastique recyclé à atteindre pour éviter l'application du malus est de seulement 10%.

Le montant de l'éco-modulation doit être défini pour **assurer le bon équilibre de la demande**, notamment en matière de matières premières recyclées avec le développement de la collecte du matériau considéré.

Les critères d'éco-modulation doivent faire l'objet d'**études d'impact** partagées avec les acteurs de la filière afin de s'assurer de leur **pertinence environnementale**, et de leur caractère réellement incitatif. Notamment, une éco-modulation doit permettre une évolution réaliste des pratiques, ce qui suppose l'existence d'alternative pour le produit considéré, et s'assurer qu'il n'y a pas d'effets environnementaux négatifs pour le critère envisagé à d'autres étapes du cycle de vie ou pour d'autres filières.

6. Renforcer les contrôles associés aux obligations réglementaires d'incorporation et à la bonne application de la modulation de l'éco-contribution

Au préalable, afin de s'assurer que les taux d'incorporation de matières premières recyclées sont respectés ou que la modulation de l'éco-contribution est appliquée aux bons produits, il est impératif de **définir un vocabulaire et une méthodologie commune**, harmonisées au niveau européen, qui devront inclure différentes technologies de recyclage. Pour déterminer le taux d'incorporation de matières premières recyclées, les industriels devront utiliser des **outils de traçabilité** harmonisés au niveau européen leur permettant de connaître l'origine de la matière utilisée par leurs fournisseurs. Les contrôles devront être assurés par un organisme tiers ou par les services de l'Etat auxquels seront affectés des moyens suffisants.

¹⁸ Rapport « Les filières REP : Responsabilité élargie des producteurs en matière de prévention et de gestion des déchets générés par leurs produits », Jacques Vernier mars 2018

MESURE N°7 :

Former à l'économie circulaire dès le plus jeune âge

Leviers :



Éduquée et formée aux enjeux environnementaux, consciente que les ressources et les matières premières sont précieuses et doivent être utilisées avec sobriété et efficacité, la prochaine génération sera mieux à même de s'organiser collectivement pour trouver les solutions à l'épuisement des ressources naturelles et au dérèglement climatique.

L'économie circulaire apporte à cet égard des solutions en réponse à ces problématiques majeures.

Il convient d'éveiller et de sensibiliser les enfants aux enjeux de l'économie circulaire dès l'école primaire : **acquérir un socle solide de connaissances** sur les enjeux y attendant, penser les objets pour qu'ils puissent durer le plus longtemps possible, partager leur usage, les réparer, les trier les recycler pour faciliter l'éco-conception des produits, sensibiliser à l'acte d'achat responsable, etc.

Dans les études supérieures, il convient de dédier des **modules de formation aux enjeux de l'économie circulaire pour tous les étudiants** de l'université et des grandes écoles, quelle que soit leur filière, dès le début de leur formation et sans attendre les enseignements spécialisés. Il faut encourager la participation à des stages, activités associatives, communautés en lien avec le management durable des ressources, afin que les jeunes deviennent force de proposition dans leurs écoles et leurs entreprises.

Par ailleurs, il est nécessaire de créer de **nouvelles formations opérationnelles et académiques**, intégrant les logiques et les spécificités de l'économie circulaire et promouvant l'interdisciplinarité, pour **former** les nouvelles générations **aux métiers qui répondront aux enjeux d'aujourd'hui**.

Ce que propose l'Institut

De modifier l'alinéa premier de l'article L312-19 du Code de l'éducation relatif à l'environnement et au développement durable en ce sens : « L'éducation à l'environnement, au développement durable et à **l'économie circulaire débute dès l'école primaire** ».

L'alinéa 3 dudit article prévoit des formations dispensées dans les établissements d'enseignement technologique, professionnel, agricole et les centres de formation des apprentis, relatives à l'efficacité énergétique, aux énergies renouvelables et au recyclage. Il convient d'y remplacer le terme « recyclage » par « économie circulaire » et d'y inclure les **filiales généralistes et les enseignements supérieurs**.

Prévoir par décrets la création de **nouvelles formations opérationnelles et académiques** intégrant les logiques et les spécificités de l'économie circulaire, pour former les nouvelles générations aux métiers qui répondront aux enjeux d'aujourd'hui.

MESURE N°8 :

Faciliter la sortie du statut de déchet pour les déchets non dangereux

Leviers :



D'un point de vue réglementaire, **un déchet cesse d'être un déchet** avoir été traité dans une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), et après avoir subi une opération de valorisation, notamment de recyclage ou de préparation en vue de sa réutilisation.

La Feuille de route pour l'économie circulaire prévoit de « rendre possible la sortie de statut de déchet hors des installations classées pour la protection de l'environnement afin de démultiplier l'utilisation des déchets comme ressources. »

Si la facilitation de la sortie de statut de déchet doit être encouragée, celle-ci ne doit pas se faire sans **prendre en considération les risques pour la santé humaine et l'environnement**. Ce serait le cas si on supprimait intégralement l'obligation selon laquelle les déchets ne peuvent perdre leur statut pour devenir des produits que dans des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou des installations de type IOTA, alors que ces installations apportent des garanties en matière de protection de la santé publique et de l'environnement.

En effet, la législation des installations classées confère à l'État des pouvoirs d'autorisation ou de refus d'autorisation de fonctionnement d'une installation, de réglementation, de contrôle et de sanction. Par ailleurs, le statut ICPE permet à l'État, en cas de liquidation de l'installation, de mobiliser les garanties financières, ce qui n'est pas possible en dehors de ce statut. Si la suppression du statut devait être intégrale, cela poserait des difficultés pour la valorisation de nombreux déchets (*exemple : utilisation de terres polluées comme terre végétale*). Elle pourrait entraîner une baisse de la qualité des matières recyclées, ainsi qu'une perte de leur traçabilité, pouvant entraîner baisse de confiance de la part des utilisateurs et consommateurs.

Ce que propose l'Institut

Une solution d'équilibre consisterait à ne **pas revenir sur le principe** de passer par des installations classées pour sortir du statut de déchet mais à **autoriser par décret des dérogations**, pour certains déchets non dangereux, notamment ceux pris en charge par les acteurs de l'économie sociale et solidaire comme les pièces de réutilisation issues du démontage de biens en fin de vie.

Le gouvernement semble aller dans ce sens en ayant proposé un amendement¹⁹ au projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français qui, sans remettre en cause le principe de passer par des installations classées, prévoit des exceptions pour les déchets non dangereux ou inertes.

L'article L. 541-4-3 du Code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Par dérogation au premier alinéa, la procédure de sortie du statut de déchet des déchets non dangereux ou inertes peut être réalisée en dehors des installations visées à l'article L. 214-1 et des installations visées à l'article L. 511-1, dans les conditions prévues par décret. »

¹⁹ Projet de loi de suppression de surtransposition portant modification du sixième alinéa de l'article L. 541-4-3 du code de l'environnement

MESURE N°9 :

Encourager l'économie de fonctionnalité en privilégiant l'usage à la propriété du bien

Levier :



Rembourser la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux collectivités pour la vente de l'usage

L'économie de fonctionnalité consiste à **remplacer l'achat d'un bien par l'achat de l'usage de ce bien**. Dans ce cadre, l'échange économique ne repose plus sur le transfert de propriété du bien, le producteur restant propriétaire du bien tout au long de son cycle de vie, mais sur le consentement des usagers à payer une valeur d'usage de celui-ci. Par exemple, Michelin facture les kilomètres parcourus par les véhicules équipés de ses pneus au lieu de les vendre. De nombreuses entreprises de location (de matériels, d'équipement, de véhicules, de textiles, etc.) réparties sur tout le territoire français sont aujourd'hui en capacité de répondre à l'évolution de la demande des usagers.

Les bénéfices peuvent être tant économiques qu'écologiques. L'utilisateur ne paie que lorsqu'il utilise le bien, réalisant des économies financières, de matière et de stockage. Lorsque l'utilisateur n'utilise pas le bien, **ce dernier peut profiter à d'autres**, optimisant ainsi son utilisation. Par ailleurs, **le bien restant dans le patrimoine du producteur**, ce dernier a tout intérêt à le concevoir de la manière la plus durable possible, en vue d'amortir son investissement grâce à son utilisation par le plus grand nombre d'utilisateurs.

Pour développer l'économie de fonctionnalité, le levier de la commande publique est primordial, et les achats réalisés par les collectivités locales représentent à eux seuls près de 45,6 milliards d'euros en 2018²⁰. Cependant, **les règles relatives à la comptabilité publique incitent les collectivités à préférer l'achat de biens plutôt que l'achat de leur usage** par le recours à la location.

En effet, depuis le milieu des années 1970, l'Etat rembourse aux collectivités locales, par l'intermédiaire du **fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)**, la TVA qu'elles ont supportée lors de l'acquisition d'un bien d'équipement. En revanche, les dépenses liées au paiement de l'usage (location) sont considérées comme des dépenses de fonctionnement qui ne donnent pas droit à remboursement de la TVA par le FCTVA.

Par conséquent, l'arbitrage entre achat d'équipements et paiement de leur usage est faussé au détriment de ce dernier. C'est le cas, par exemple, de l'achat des engins de chantier qui sont achetés à près de 90%, et inutilisés la plupart du temps, connaissant alors des problématiques de stockage, d'entretien et d'achat de pièces détachées. Pourtant, les collectivités pourraient les louer pour le temps dont elles en ont besoin, comme le temps d'un chantier.

Ce biais, pouvant s'apparenter à une **distorsion de concurrence** en défaveur d'entreprises se tournant vers un modèle d'économie de fonctionnalité, peut être corrigé grâce à un nouveau calcul économique adapté aux exigences actuelles.

²⁰ Les données de la commande publique : le recensement économique des marchés publics 2014-2017

Ce que propose l'Institut

Pour cela, **l'Institut National de l'Économie Circulaire propose que la TVA soit remboursée aux collectivités pour l'ensemble des opérations : achat et location.**

En quarante ans, le contexte financier et culturel a changé et les comportements ne sont plus les mêmes quant à l'utilisation d'équipements et de matériels. Les particuliers et les entreprises sont ainsi de plus en plus enclins à privilégier des options de paiement à l'usage plutôt que l'acquisition de biens en propriété. Reposant sur le partage de biens, l'économie de fonctionnalité conduit au développement de lien social entre usagers, et d'organisation en "réseau". Elle transforme également les relations entre vendeurs et usagers dans une relation de long terme.

Dans la perspective d'une vision décentralisée et écologique des pouvoirs publics, le choix de rembourser la TVA pour la vente de l'usage est un **véritable choix politique** qui interroge notre modèle de société. Cette mesure devra par la suite être accompagnée de **l'éligibilité** de la location et de l'ensemble des pratiques d'économie de fonctionnalité **à toutes les aides publiques** offertes en cas d'achat de matériel (rénovation énergétique, etc.).

MESURE N°10 :

Créer un Centre d'Expertise du Recyclage (CER) en vue d'accélérer l'écoconception et la recyclabilité des produits mis sur le marché

Levier :



La mise en marché des produits est le premier maillon de l'économie circulaire. Aujourd'hui, **un produit « recyclable » en conditions de laboratoire n'est pas nécessairement recyclé en conditions réelles**. différents acteurs de la chaîne travaillent trop en silos sans concertation ni travaux conjoints de recherche et développement.

La Feuille de route pour l'économie circulaire propose un critère de modulation des éco-contributions basé sur recyclabilité ou l'incorporation de matières recyclées. L'Institut propose dans la mesure 6 des actions visant à développer l'incorporation de matières premières recyclées. Ces mesures impliquent la connaissance du caractère recyclable des produits, et de l'usage potentiel de leurs matériaux une fois recyclés.

La mise en place du Centre d'Expertise du Recyclage (CER) permettrait **d'étudier et d'attester ou non de la recyclabilité réelle d'un produit** ainsi que d'appréhender les objectifs et processus d'amélioration des performances de la filière du recyclage.

Cette structure sera collégiale (Ademe, Ministère de la transition écologique et solidaire, acteurs économiques) et regroupera **l'ensemble des acteurs de la chaîne** (fabricants, transformateurs, metteurs en marché, utilisateurs, recycleurs...).

Elle se prononcera sur l'ensemble des questions liées à la **possibilité effective du recyclage** d'un produit ou d'un emballage, en anticipant les **technologies** existantes et les besoins de R&D. Elle vérifiera les **taux d'incorporation effectifs** de matières premières recyclées déclarés dans les modulations ou par les certificats de recyclage et pourra délivrer des attestations en ce sens. Elle permettra enfin de diriger les efforts en matière **d'éco-conception**.

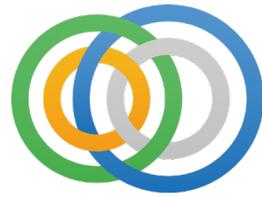
L'objectif est de **réduire drastiquement les quantités de produits manufacturés non recyclables mis le marché**, permettant ainsi la **réduction de la quantité de déchets ultimes**. Cet outil permettra de satisfaire l'objectif légal de diminution par deux de l'enfouissement²¹, et l'objectif de la FREC de tendre vers de matières plastiques recyclées en 2025²².

²¹ Loi n° 2015-992 de transition énergétique pour la croissance verte, 17 août 2015.

²² Feuille de route pour une économie circulaire, avril 2018



À propos de l'INEC



Institut National
de l'Économie
Circulaire



Fondé en 2013, par **François-Michel LAMBERT**, grand témoin de la Feuille de route pour l'économie circulaire et député, l'INEC a pour mission de **promouvoir l'économie circulaire et accélérer son développement grâce à une dynamique collaborative.**

Organisme multi-acteurs, il est composé de plus de **200 membres**, organismes publics et privés : entreprises, fédérations, collectivités, institutions, associations, écoles et universités. La diversité de ses membres permet de nourrir une vision holistique de l'économie circulaire, prenant en compte l'ensemble des enjeux économiques, sociaux, et environnementaux.

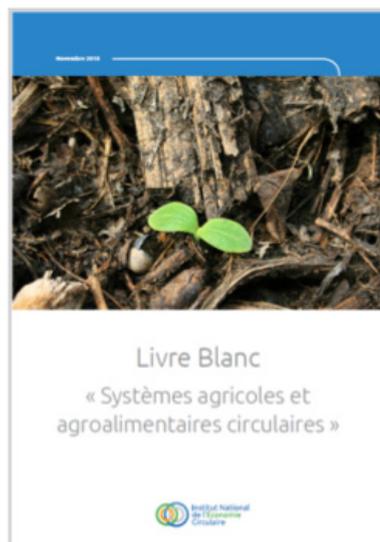
Les actions de l'institut s'articulent principalement autour de 3 axes : **animation de la réflexion** (animation de groupes de travail, direction et rédaction d'étude), **promotion de l'économie circulaire** (plaidoyer, communication et événementiel), et **mise en œuvre** (partage des bonnes pratiques, accompagnements spécifiques de territoires et formations).

À travers une **quarantaine de publications** sur l'ensemble des sujets liés à l'économie circulaire (systèmes agricoles, textile, eaux usées, numérique, commande publique, etc.), l'INEC s'est rapidement imposé comme **la référence française de l'économie de la ressource.**

Dernières publications



Remise des Trophées de l'économie circulaire par Brune Poirson et François-Michel Lambert



Livre Blanc
« Systèmes agricoles et
agroalimentaires circulaires »



Les indicateurs de
l'économie circulaire
pour les entreprises



Ces propositions sont portées par les membres de l'Institut, présentés ci-dessous :





174 rue du Temple
75003 Paris

T. 01 84 06 33 16

contact@institut-economie-circulaire.fr

