

Avis n°2020-12

présenté au nom de la commission Développement économique
par **Bernard COHEN-HADAD**

Stratégie régionale en faveur de l'économie circulaire

14 sept. 2020



Avis n° 2020-12

présenté au nom de la commission développement économique
par **Bernard COHEN-HADAD**

14 septembre 2020

Stratégie régionale en faveur de l'économie circulaire

Certifié conforme

Le président

Eric BERGER

Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France

Vu :

- Le code général des collectivités territoriales ;
- Le code de l'environnement ;
- La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) ;
- La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRE) ;
- La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV) ;
- La délibération n° CR 82-08 du 25 septembre 2008 relative à l'adoption du projet de schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) ;
- L'avis du Ceser n°2018-05 concernant la Stratégie énergie-climat d'Ile-de-France, adopté par l'assemblée plénière du 27 juin 2018 ;
- La délibération n°CR 2019-053 « Approbation du plan régional de prévention et de gestion des déchets de la Région Ile-de-France et son rapport environnemental associé », adopté par le Conseil régional du 21 novembre 2019 ;
- L'avis du Ceser n°2020-01 sur le plan régional de prévention et de gestion des déchets de la Région Ile-de-France (PRPGD), adopté en bureau du 20 février 2020 ;
- Les contributions du Ceser de juillet 2020 issues des travaux de ses ateliers « covid-19 – Panser la crise autrement » ;
- La lettre de saisine du Ceser sur la Stratégie régionale en faveur de l'économie circulaire, adressée par la présidente du Conseil régional, Valérie PECRESSE, au président du Ceser, Eric BERGER (29 juillet 2020) ;
- Le projet de délibération du Conseil régional concernant la Stratégie régionale en faveur de l'économie circulaire inscrite à l'ordre du jour du Conseil régional du 14 septembre 2020.

Emet l'avis suivant :

Article 1 :

Dans son avis n°2020-01 sur le plan régional de prévention et de gestion des déchets de la Région Ile-de-France (PRPGD), adopté en bureau du 20 février 2020, le Ceser a souhaité que la stratégie régionale en faveur de l'économie circulaire (SREC) soit une déclinaison opérationnelle des objectifs du PRPGD, à la hauteur de l'horizon à atteindre fixé par le plan. Le Ceser se félicite de l'ambition portée par la SREC, dont les objectifs et les dispositifs de mise en œuvre couvrent de manière globale et transversale tous les aspects de cet enjeu crucial pour l'avenir du territoire. En effet, dans la SREC sont visés la pluralité des acteurs ainsi que la prise en compte de toutes les étapes, amont comme aval, de la gestion des ressources et des déchets.

Le Ceser note que la SREC propose une dynamique plus incitative que contraignante. L'absence de critérisation peut se comprendre à cette étape de lancement de la stratégie dans le but de construire intelligemment l'écosystème, il convient néanmoins d'être vigilant sur la durée à l'efficacité des actions envisagées : une évaluation sérieuse et précise de cette politique sera nécessaire afin de permettre son ajustement, et le cas échéant mener à une conditionnalité des aides.

En ce sens, le Ceser souligne le rôle essentiel, pour l'atteinte des objectifs de la SREC, de la future mission transversale d'observation régionale des ressources, ainsi que du partenariat annoncé entre le Conseil Régional, l'ADEME, l'Etat et l'Institut Paris Région en matière de définition, de consolidation et de suivi des indicateurs régionaux.

Article 2 :

La SREC précise avec raison que l'économie circulaire repose sur des « boucles de valeurs », afin de rompre avec la logique linéaire pour créer de la valeur dans un (ou plusieurs) ensemble(s) circulaire(s). Le Ceser souligne qu'il convient de se demander, dès la mise en œuvre de la stratégie, quelles sont les filières économiques franciliennes pertinentes, au regard des priorités les plus prégnantes, notamment celles mises à jour par la crise sanitaire. Si bien entendu les conditions sont réunies pour que cette mise en œuvre, n'entraîne pas de nouvelles contraintes et ne se fasse pas au détriment de la pérennité économique des secteurs concernés.

Pour mémoire, le Ceser a identifié, dans ses contributions de juillet 2020 issues des ateliers du Ceser « Panser la crise autrement pour refaire société », certaines filières stratégiques pour repenser les politiques régionales : l'alimentation et la production agricole raisonnée ; la santé et l'accès au soin ; les activités sportives et culturelles. Dans le cadre de la réflexion sur la réindustrialisation francilienne, quatre grands secteurs industriels ont été pointés par le Ceser comme cruciaux pour l'avenir de l'Ile-de-France : l'industrie agroalimentaire, l'aéronautique, l'automobile et le secteur de la santé (médical et pharmaceutique).

Article 3 :

Le Ceser invite le Conseil régional à affiner la mise en œuvre de la stratégie en fonction de la filière choisie. En fonction des spécificités de chaque filière, les objectifs visés et les moyens pour les atteindre nécessitent sans doute une différenciation dans la typologie des actions et les étapes de mises en œuvre. Ainsi, pour les filières automobile et aéronautique, le recyclage des métaux est-il cohérent sachant que les alliages et les composants métalliques utilisés sont excessivement coûteux - financièrement et technologiquement - dans la phase « recyclage » ? Ne serait-il pas pertinent d'intervenir, d'ores et déjà, en amont en intégrant davantage d'éco-conception pour prévenir cet écueil ?

La différenciation de l'application de l'économie circulaire à telle ou telle filière est une réelle problématique qui mérite d'être posée avant la mise en place globale de mesures concrètes.

Article 4 :

Au regard des enjeux de réindustrialisation dont la pandémie a rappelé l'urgence, le Ceser souhaite que la stratégie régionale en faveur de l'économie circulaire prenne la pleine mesure de la question de la sobriété et de la réduction des déchets.

La feuille de route « économie circulaire », dans la lignée de la Loi de transition énergétique pour une croissance verte (LTECV), prévoit un objectif de 30% d'économie de matière par rapport au PIB d'ici 2030 et une réduction de 50% des déchets non dangereux

inertes mis en décharge en 2025 par rapport à 2010. L'objectif d'économie de matière et de réduction de déchets interroge donc la dépendance de l'économie circulaire aux intrants (énergie, engrais, matériel...) pouvant l'alimenter. Comment penser la présence sur le territoire francilien d'un terreau industriel afin qu'il soit un facteur de développement de la circularité de l'économie ? La relocalisation des activités économiques en Ile-de-France aura-t-elle un effet pouvant contribuer à la fois à la réduction de la dépendance extérieure francilienne et au renforcement de l'économie circulaire ?

Article 5 :

Dans son avis n°2020-01 sur le plan régional de prévention et de gestion des déchets de la Région Ile-de-France (PRPGD), adopté en bureau du 20 février 2020, le Ceser approuvait la place majeure que le PRPGD fait à la mobilisation de la commande publique et à l'exemplarité du service public comme "condition nécessaire de réussite de l'atteinte des objectifs" du plan.

Le Ceser ne peut donc que se féliciter de l'intégration dans la SREC d'actions concourant à placer l'économie circulaire au cœur des procédures de commande publique, notamment par la création d'une mission d'appui au développement des clauses circulaires et environnementales (MACCE) au sein du Groupement d'intérêt public (GIP) Maximilien.

Néanmoins, l'introduction des clauses environnementales dans la commande publique n'a eu à ce jour qu'un succès relatif (en 2018, seuls 18,6% des marchés publics appliquaient des clauses environnementales selon le Ministère de l'économie et des finances). Pour cette raison le Ceser invite le Conseil régional à se fixer des objectifs chiffrés et à la vigilance dans la définition et l'application des clauses génériques en matière d'économie circulaire, afin de ne pas affecter la réalité « des meilleures offres » par une restriction de la concurrence. L'écosystème dans lequel l'économie circulaire doit être construite se réalise en amont, directement auprès des acteurs économiques candidats aux appels d'offres, et non en aval.

Dès lors, la mise en œuvre de clauses dédiées à l'économie circulaire dans la commande publique doit être accompagnée prioritairement d'un dialogue en amont avec les acteurs locaux, notamment les TPE, PME et les acteurs de l'économie sociale et solidaire historiquement ancrés dans l'économie circulaire.

Article 6 :

Le Ceser approuve la prise en compte par la SREC des problématiques foncières, enjeu à part entière d'une politique en faveur de l'économie circulaire.

La SREC peut concourir à atteindre l'objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN), encore trop peu contraignant. En effet, cet objectif nécessite une implication forte devant permettre de freiner l'artificialisation des terres et d'en renaturer certaines lorsque cela est possible, notamment par la reconversion de l'usage du bâti vers d'autres formes d'aménagement ou le principe des aménagements réversibles (qui permettent une renaturation en cas de cessation d'activité).

D'autre part, il s'agit de réaffecter de façon efficace le foncier disponible ou mutable en favorisant le développement de petites unités de production, souples, réactives, proches

du client final ou d'entreprises complémentaires. Cela permettra ainsi de développer un nouveau modèle d'économie circulaire, économe en énergie et réduisant l'impact carbone. L'amélioration et le développement des transports doivent aller dans le sens du raccourcissement des circuits d'échanges.

Article 7 :

82% des déchets produits et traités en Ile-de-France sont issus des entreprises et des artisans. Le Ceser souligne l'importance dans la SREC d'accompagner les entreprises, y compris les plus petites d'entre-elles, dans leur transition écologique, énergétique et solidaire, au risque d'avoir à affronter, à terme, une crise plus grave encore que la crise sanitaire actuelle.

Les deux axes de la Stratégie (1 : accompagner les territoires pour faciliter la transformation vers l'économie circulaire et 2 : engager les secteurs de l'économie francilienne dans la relance verte, circulaire et solidaire) doivent concourir à permettre aux entreprises d'aboutir à court-moyen terme à des démarches industrielles écologiques. C'est-à-dire un échange de flux ou une mutualisation de flux à partir des ressources produites par différents acteurs, performance énergétique des matériaux, système intelligent de gestion des infrastructures... Il s'agit ensuite de s'engager à la sobriété énergétique : rénovation énergétique des infrastructures, écoconception des marchandises, réduction de la consommation énergétique par le changement de comportements...

Article 8 :

Au regard des risques que la crise sanitaire fait peser sur l'emploi, et notamment l'emploi des jeunes, le Ceser invite le Conseil régional à mettre en œuvre avec rapidité et puissance le levier 4 « Faire émerger les nouveaux métiers, compétences et formations nécessaires à l'économie circulaire » de l'axe 2 de la stratégie.

L'économie circulaire doit aussi déboucher sur une politique de l'emploi. Le développement d'emplois de techniciens de maintenance, les services après-vente (SAV), proches des utilisateurs finaux (réparation de l'électroménager, de l'informatique ou la téléphonie, dont l'obsolescence programmée doit être combattue), dans des ateliers de proximité en ville, est un atout pour les problématiques écologiques et l'emploi industriel.

L'apparition de nouveaux métiers, ou la réapparition de métiers oubliés, doit pouvoir contribuer à une sortie de crise bénéfique pour l'emploi, compensant à court terme, les pertes liées aux effets de la crise et, à moyen et long termes, et permettre une diminution du chômage structurel voire un développement de l'emploi.

Article 9 :

A l'orée de la préparation du Contrat de plan Etat-Région 2021-2027, le Ceser appuie la volonté de mobiliser les fonds européens en faveur de l'économie circulaire et demande donc au Conseil régional d'intégrer pleinement la SREC à l'agenda de négociation du nouveau Contrat de plan.

Comme il l'a indiqué dans sa contribution de juillet 2020 issue des ateliers « Panser la crise autrement pour refaire société », le Ceser souhaite voir inscrire dans le contrat de plan l'exemplarité environnementale de deux manières concrètes :

- appliquer le mécanisme de fil « vert » budgétaire à l'ensemble du contrat pour une meilleure lisibilité des actions favorables à l'environnement
- mettre en œuvre des critères environnementaux pour l'ensemble des projets.

Dans le cadre de cette mise en œuvre, le Fonds européen de développement régional doit être mobilisé pour répondre aux besoins de la transition écologique globalisée et pertinente, face à l'ensemble des enjeux actuels. Cette complémentarité en matière d'abondement budgétaire est essentielle : la SREC devra pleinement orienter les politiques d'intervention régionales, en prévoyant une enveloppe budgétaire adaptée pour les projets de prévention et de valorisation des déchets des collectivités et des autres acteurs franciliens.

Article 10 :

Le Ceser remarque qu'au sein de la SREC la plupart des actions en direction des acteurs économiques sont préconisées de manière indifférenciée, vers toutes les entreprises franciliennes. Pourtant, il serait pertinent pour la collectivité de répertorier les différents acteurs économiques sur le territoire et d'identifier leur implication pour l'économie circulaire : présence d'une démarche Responsabilité sociale des entreprises (RSE), présence d'un référent qualité dédié hygiène sécurité environnement (HSE), entreprise bénéficiaire ou non du service public de gestion des déchets...

A partir de cette cartographie, le Conseil régional pourrait ensuite différencier sa stratégie de communication, de sensibilisation et de mobilisation des acteurs selon leur préoccupation et leur intérêt pour l'économie circulaire.

Il s'agirait donc d'identifier de manière différenciée les besoins des acteurs économiques et d'y répondre concrètement : via le soutien financier, l'appui foncier, le levier fiscal, la commande publique, l'animation de réseau local, la valorisation d'initiatives, le marketing territorial, etc...

Article 11 :

Le Ceser remarque qu'au sein de la SREC, l'implication des Franciliens passe surtout par le portail environnemental et le budget participatif dont la portée semble cependant réduite. En effet, seuls les citoyens informés déjà sensibilisés sur le sujet et qui disposent d'un accès et d'outils numériques sont susceptibles d'utiliser ce portail et de voter pour un projet dans le cadre du budget participatif.

Dans cet esprit, pour sensibiliser et éduquer, d'autres types d'actions pourraient compléter cette démarche comme l'idée de désigner des ambassadeurs de l'économie circulaire (sur le modèle des ambassadeurs du tri) ou de s'appuyer sur les acteurs de l'éducation à l'environnement et au développement durable (EEDD).

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 129

Pour : 109

Contre : 0

Abstentions : 5

Ne prend pas part au vote : 15

