



T H É M A

Essentiel

Commissariat général au développement durable

Une innovation publique : les engagements pour la croissance verte

NOVEMBRE 2017

Avec les « Engagements pour la Croissance Verte », le ministère de la transition écologique et solidaire vise à renforcer le partenariat entre l'État et les porteurs de projets innovants qui contribuent à la transition écologique.

Il s'agit de lever les freins que ces derniers peuvent rencontrer et montrer, ainsi, qu'environnement et économie peuvent aller de pair. Inspirée du programme « Green Deal » initié aux Pays-Bas et reposant sur les principes du droit souple, la démarche permet de regrouper ces parties autour d'engagements volontaires.

Dans le cadre de la transition écologique, l'État s'appuie ainsi sur les initiatives pionnières portées par les forces vives de la société pour faire avancer ses objectifs de politique publique.

UN PARTENARIAT AVEC LES PORTEURS DE PROJET

Si la société est porteuse de nombreuses initiatives contribuant à la transition écologique, celles-ci n'ont pas toujours la visibilité souhaitée et peuvent par ailleurs rencontrer des freins sur lesquels l'État peut agir, au niveau national ou régional, afin d'assurer leur émergence, d'accélérer leur déploiement et de changer d'échelle.

À cette fin, les ministères chargés de l'environnement et de l'économie, ont engagé des travaux en partenariat avec les réseaux économiques, pour mettre en place un nouvel instrument de droit souple permettant de soutenir l'innovation (technologique ou organisationnelle) : les « Engagements pour la croissance verte ». Cet instrument s'inspire de l'expérience des « Green Deals » au Pays-Bas (voir encadré).

L'économie circulaire a été retenue pour mettre en place, à titre expérimental, ce nouvel outil non contraignant. En effet, le caractère transversal et multi-acteurs inhérent à l'économie circulaire est propice à une telle démarche.

L'initiative répond également à la demande d'industriels souhaitant d'abord privilégier la mise en place d'engagements volontaires avant celle de nouvelles réglementations contraignantes (demande formulée lors de la table ronde « Économie circulaire » de la Conférence environnementale de septembre 2013).

La signature en avril 2016 des premiers engagements pour la croissance verte relatifs à l'économie circulaire a constitué une étape importante démontrant l'intérêt porté à ce nouvel outil.

Considérant que ces engagements permettent d'innover en faveur du climat et plus largement de la transition écologique, il a été décidé de recourir plus largement à cet outil lors de la table ronde « Appliquer l'agenda des solutions pour la croissance verte » de la conférence environnementale 2017.

UN OUTIL INNOVANT...

Les engagements pour la croissance verte ont un double objectif :

- développer des coopérations public-privé et faciliter des projets innovants portés par des acteurs économiques, des collectivités territoriales ou des ONG qui rencontrent des freins sur lesquels l'État peut agir ;
- valoriser les projets pionniers, ayant valeur d'exemple et contribuant à la transition écologique.

Ces engagements permettent à l'État de compléter et d'enrichir la réglementation par des engagements volontaires réciproques avec la société civile.

Le Conseil d'État a d'ailleurs encouragé ce type d'approches. Dans son étude annuelle de 2013 sur le droit souple, il propose une définition de ce droit souple en le présentant dans une échelle de la normativité graduée. Il propose d'en mesurer l'utilisation, d'en faire apparaître l'utilité et la légitimité, et, enfin, d'en apprécier les risques afin de doter, à terme, l'administration d'une doctrine d'emploi.

Une innovation publique : les « engagements pour la croissance verte »

Il définit le droit souple, ou « *soft law* », comme l'ensemble des instruments revêtant trois caractéristiques

- un objectif de modification des comportements à travers une démarche qui suscite l'adhésion spontanée des destinataires
- l'absence de création de droits ou d'obligations au sens juridique
- un processus d'élaboration et de formalisation proche de celui pratiqué pour l'édiction d'une règle de droit.

Le choix d'un outil non contraignant juridiquement pour la mise en œuvre des engagements pour la croissance verte est assumé. Même en cas de difficultés dans l'avancement d'un projet, il s'agit de créer des relations de confiance entre l'État et les porteurs de projets, et de reconnaître un droit à l'innovation et/ou à l'expérimentation (tant pour les porteurs de projets que pour l'État).

Les engagements pour la croissance verte permettent également de passer d'une logique de travail verticale à une dynamique plus collaborative et transversale à la fois :

- à l'intérieur de l'administration, en essayant d'apporter une réponse intégrée et partagée entre différents services et ministères aux problèmes concrets rencontrés par les projets ;
- en externe, puisque les engagements réciproques de l'État et des porteurs de projets sont co-construits avec ces derniers.

La méthode de travail induite par les engagements pour la croissance verte repose sur la recherche collective de solutions entre services de l'État et porteurs de projets, la compréhension et la création d'une vision commune sur les enjeux et problèmes portés par l'innovation du projet.

...CONTRIBUANT À LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE

Les engagements pour la croissance verte portent également une nouvelle dynamique : ce n'est pas le ministère qui choisit les thématiques à privilégier, il laisse les acteurs externes venir avec leurs idées, projets et besoins dans une démarche « *bottom-up* ».

Le dispositif d'instruction des engagements n'est pas une évaluation classique des projets telle que pratiquée lors des appels à projets mais repose sur un dialogue approfondi avec les porteurs de projet pour co-construire des engagements réciproques entre parties (porteurs de projet et État). Il illustre la coopération public-privé et le partenariat multi-acteurs recherchés.

La démarche pourrait aussi rendre plus efficaces les programmes traditionnels de soutien à l'innovation en complétant un soutien purement financier par une réflexion sur les freins et les actions correctives à mettre en place pour le développement de nouveaux produits / filières.

En bref

Qu'est-ce qu'un « Engagement pour la croissance verte » ?

- Un programme facilitant l'émergence de projets innovants pour la transition écologique par un travail sur les freins rencontrés par les porteurs de projets.
- Des accords de partenariat multi-acteurs signés par les ministres de l'environnement et de l'économie comportant des engagements réciproques des porteurs de projet et de l'État.
- Une mise en valeur d'initiatives exemplaires et de projets pionniers ayant force d'entraînement.
- Une approche pragmatique partant des besoins concrets des porteurs de projets (approche « *bottom-up* »).
- Une réponse globale et intégrée des services de l'État aux besoins exprimés.
- Des accords rédigés comme un contrat (des engagements concrets et détaillés) mais non-contraignants juridiquement (clause de non recours).
- Un « *reality check* » pour une meilleure mise en œuvre des politiques publiques en matière de transition écologique en permettant de révéler des pistes d'amélioration et en contribuant à la modernisation du droit de l'environnement.
- De nouvelles méthodes de travail, facilitant le décloisonnement entre administrations et renforçant le partenariat avec les porteurs d'innovation pour la co-construction des solutions.

Une innovation publique : les « engagements pour la croissance verte »

Enfin, le mécanisme des engagements pour la croissance verte pourrait idéalement constituer un « *reality check* » (test en grandeur réelle) des politiques publiques et contribuer, de manière pragmatique, à leur amélioration continue, et notamment à la modernisation du droit de l'environnement.

LES DERNIERS ENGAGEMENTS POUR LA CROISSANCE VERTE SIGNÉS

Les derniers engagements pour la croissance verte signés portent sur la mise en place d'une filière de recyclage des vêtements professionnels, le rechapage des pneumatiques de poids-lourds, le recyclage du verre plat, l'étude de la faisabilité de la mise en place de biocarburants aéronautiques durables.

ECV FRIVEP portant sur la structuration d'une filière industrielle de réemploi / recyclage des vêtements professionnels

Initié par la SNCF avec le soutien de l'association Orée et signé à l'automne 2016, ce projet vise à fédérer les grandes entreprises utilisant des vêtements professionnels afin de constituer une filière de recyclage des textiles professionnels, dont le gisement est estimé à 15 000 tonnes.

Les engagements des acteurs économiques visent à caractériser les gisements de déchets potentiels et à établir un modèle économique basé sur le développement de la logistique inverse. Ce projet est construit en partenariat avec des PME françaises spécialisées dans

l'effilochage et le nappage.

De son côté, l'État s'engage à mobiliser d'autres donneurs d'ordre pour atteindre une masse critique permettant de donner une viabilité à cette nouvelle filière en mutualisant les efforts des acteurs

ECV rechapage des pneus de poids lourds

Cet ECV est porté par le Syndicat National du Caoutchouc et des Polymères avec le soutien des fabricants de pneumatiques.

Il s'inscrit dans une logique d'économie circulaire (« *remanufacturing* ») en permettant de prolonger la durée de vie des pneus et en faisant des économies de matières et en réduisant les émissions de CO₂. En effet, par rapport à un pneu non rechapable, un pneu rechapable permet de multiplier la durée de vie du pneumatique par 2,5 en moyenne et de réduire ainsi de 70 % la consommation de matières premières et de 50 % la production de déchets.

Cet ECV vise à enrayer le désintérêt des logisticiens pour cette solution du rechapage fortement concurrencé par les pneus « *monovie* » importés (la part de marché des pneus rechapables a fortement décru ces dernières années - 8 points de part de marché depuis 2010 -, consécutivement à l'arrivée massive de ces pneus importés « *low-cost* ») et, in fine, à préserver les 1 200 emplois industriels actuellement menacés.

Cet ECV permet d'élargir une approche centrée habituellement sur les émissions de gaz à effet de serre à une approche prenant en compte les aspects ressources. L'activité de rechapage est aussi créatrice d'emplois : à usage équivalent, un pneu rechapé génère 4,3 fois plus d'emplois qu'un pneu non rechapé importé.

ECV recyclage du verre plat du bâtiment

Les professionnels estiment qu'à peine 10 000 tonnes de verre plat sont aujourd'hui valorisées, soit environ 5 % du gisement total estimé à environ 200 000 tonnes.

Cet ECV permet d'engager un travail collectif des organisations professionnelles concernées (FEDEREC Verre et FEDEREC BTP, FFPV, SNED, SRBTP) pour développer une filière de recyclage du verre plat de déconstruction et de rénovation avec pour objectifs :

- 40 000 tonnes collectées et triées annuellement à la fin de l'engagement ;
- 80 000 tonnes collectées et triées annuellement en 2025.

Le défi à relever est important car il implique une organisation optimisée d'un point de vue logistique et technique, notamment concernant le démantèlement et la collecte, mais également sur des problématiques de tri et de respect du cahier de charges du client final.

Cet engagement de 3 ans participera ainsi à l'atteinte des objectifs nationaux de valorisation matière de 70 % des déchets du bâtiment en 2020.

ECV relatif à la mise en place d'une filière de biocarburants aéronautiques durables en France

ECV en cours de signature par les porteurs de projet au moment de la publication de l'Essentiel.

Regroupant les sociétés Air France, Airbus, Total, Suez et Safran, cet ECV vise à améliorer le bilan carbone du secteur aéronautique en s'appuyant notamment sur une démarche d'économie circulaire à travers la valorisation en biocarburant des huiles usagées en bio-raffineries.

L'ECV se structure autour d'une étude de faisabilité destinée à démontrer la viabilité économique et opérationnelle de l'utilisation régulière de biocarburants aéronautiques durables produits en France.

Cette étude permettra :

- d'analyser les gisements disponibles, et les possibilités de massification,
- d'examiner les filières technologiques associées,
- d'identifier les plateformes aéroportuaires cibles,
- d'étudier les modèles étrangers (mécanismes réglementaires et fiscaux) ayant permis de faire émerger des filières de biocarburant aéronautique.

Par ailleurs, elle contribuera à analyser et à lever les contraintes logistiques de certains aéroports français, ainsi qu'à assurer une bonne coordination avec les travaux menés au niveau international sur les biocarburants aéronautiques.

Ce projet ouvre en France un nouveau volet de la stratégie de l'aviation pour lutter contre le changement climatique. En complément des innovations technologiques développées par l'industrie aéronautique et de l'optimisation des opérations aériennes aussi bien dans les airs que dans les aéroports, les biocarburants aéronautiques durables ont un rôle important à jouer pour diminuer l'empreinte carbone du transport aérien.

Les Green deals aux Pays-Bas

Le programme Green Deal a été lancé en 2011 aux Pays-Bas. Bien que ce ne soit pas un instrument de financement, il constitue un instrument central du gouvernement néerlandais pour la stimulation et l'accélération du développement de l'économie verte (filiales vertes et verdissement de l'économie) aux Pays-Bas.

À ce jour, après six ans, 180 accords Green Deal ont été signés (sur un total de 900 propositions reçues), impliquant 750 participants différents, se répartissant ainsi :

- 70 % d'entreprises, dont 40 % de PME,
- 14 % de collectivités locales ou acteurs publics locaux,
- 8 % d'ONG ou d'associations,
- 6 % d'instituts, d'universités ou de centres de recherche,
- 2 % d'institutions financières.

La répartition thématique des accords signés est la suivante (les accords peuvent concerner plusieurs thèmes à la fois, deux en moyenne) : 64 % énergie, 42 % bio-économie, 30 % matières premières / économie circulaire, 19 % bâtiment, 18 % biodiversité, 15 % transport, 10 % alimentation, 7 % eau, 4 % climat.

Directrice de la publication : Laurence Monnoyer-Smith, commissaire générale au développement durable

Coordination-rédaction en chef : Laurence Demeulenaere

Auteur : Richard Rouquet

Dépôt légal : novembre 2017

ISSN : 2555-7564

Commissariat général au développement durable

Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable

Sous-direction de l'intégration des démarches de développement durable par les acteurs économiques

Tour Séquoia

92055 La Défense cedex

Courriel : iddae.seei.cgdd@developpement-durable.gouv.fr

www.ecologique-solidaire.gouv.fr

