



Une innovation publique : les engagements pour la croissance verte

NOVEMBRE 2016

Avec les « Engagements pour la Croissance Verte », le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer 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. Les premiers engagements pour la croissance verte ont été signés au printemps 2016.

Le ministère entend valoriser cette initiative récente à l'occasion de la semaine de l'innovation publique organisée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action 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 constitue 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 2016.

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.

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

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.

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 PREMIERS ENGAGEMENTS POUR LA CROISSANCE VERTE SIGNÉS

Les premiers engagements pour la croissance verte ont été signés lors du colloque « Économie circulaire » du Conseil national de l'Industrie en avril 2016. Ils ont porté sur le recyclage et la valorisation des déchets du plâtre dans le bâtiment, sur les déchets inertes du BTP et sur le recyclage du verre acrylique. Un quatrième engagement pour la croissance verte vient d'être signé sur la mise en place d'une filière de recyclage des uniformes et textiles professionnels.

Projet portant sur le recyclage et la valorisation des déchets de plâtre dans le bâtiment

Associant le syndicat professionnel des industries du plâtre (SNIP) et trois entreprises (Knauf, Placoplatre et Siniat) ayant mis en place des démarches exemplaires, cet engagement se donne pour objectif de recycler 250 000 tonnes de déchets de plâtre à l'horizon 2020 (contre 66 000 t en 2014).

Aujourd'hui, ce sont majoritairement les chutes de plâtre non utilisées lors de la construction de bâtiments qui sont recyclées. Il s'agit d'aller plus loin en récupérant le plâtre lors de la déconstruction des bâtiments.

Cette dynamique permet de mieux utiliser les ressources de gypse (carrières) et d'améliorer les compétences des maîtres d'œuvre en incitant à la déconstruction sélective des bâtiments et à la préparation de recyclage des déchets de plâtre.

Pour ce faire, les professionnels s'engagent notamment à réaliser une cartographie du réseau national de collecteurs de déchets et à publier les spécifications techniques communes pour le gypse recyclé.

En contrepartie, l'État s'engage à encourager l'instauration de lots dédiés à la gestion des déchets dans

les marchés publics ainsi que la déconstruction sélective, à sensibiliser France Domaine et les grands maîtres d'ouvrage des administrations de l'État au titre de l'État exemplaire et à faciliter l'implantation de sites de tri par une meilleure prise en compte de cette problématique dans les schémas régionaux pertinents.

Projet Reverplast portant sur la mise en place d'une nouvelle filière de recyclage de verre acrylique

Initié par Arkema, en partenariat avec la plateforme technologique Canoe, les recycleurs Paprec, Indra et la PME de plasturgie Plastinov, le projet vise à développer l'utilisation des verres acryliques recyclés en substitution de matériaux non recyclables (de type plexiglas) dans les industries automobiles (phares de voiture), le nautisme, les énergies renouvelables (panneaux photovoltaïques et éoliennes).

Les professionnels s'engagent à réaliser une étude de faisabilité technico-économique pour la constitution d'une nouvelle filière de recyclage.

L'État s'engage à faciliter la mise en réseau des acteurs de cette filière émergente et à mettre en place des actions de sensibilisation.

Projet portant sur la valorisation et le recyclage des déchets inertes du BTP

Porté par l'Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction (UNICEM), l'Union nationale des producteurs de granulats (UNPG) et le Syndicat national du béton prêt à l'emploi (SNBPE), le projet fédère les industries de carrières et de matériaux de construction qui souhaitent accélérer le changement d'échelle pour le recyclage des granulats et matériaux de construction inertes, avec pour objectif en 2020 d'augmenter de 50 % la quantité de matériaux recyclés par rapport à 2014.

Plusieurs engagements sont pris : cartographie du réseau de carrières et des plateformes de recyclage dédiées, expérimentation sur des carrières dans cinq régions pour identifier les freins et des solutions à apporter, tableau de bord, plateforme Internet, sensibilisation.

De son côté, l'État s'engage à établir des lignes directrices sur l'interprétation de textes réglementaires pour les inspecteurs en DREAL, à promouvoir dans les cahiers des clauses techniques particulières (CCTP) des clauses relatives à la déconstruction des ouvrages publics, à sensibiliser les maîtres d'ouvrage publics et France Domaine sur les enjeux relatifs à la gestion des déchets inertes du BTP et à promouvoir l'introduction de granulats recyclés dans les bétons pour la réalisation des routes et

des bâtiments.

Projet FRIVEP portant sur la structuration d'une filière de réemploi / recyclage industrielle 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.

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 cinq 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 2016

ISSN : en cours

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.developpement-durable.gouv.fr

