

A) Propositions

Nous traitons ici des différents dispositifs tant réglementaires qu'économiques dont l'intégration dans un processus stratégique permettrait de faire basculer les pratiques industrielles et commerciales. Nous commencerons par en dresser la liste avant de proposer de les associer de façon différente selon les Secteurs d'Activités, voire certains segments de ces activités.

1. TVA Circulaire

L'idée est ici de **rendre les produits écoconçus moins chers pour inciter les producteurs à s'y intéresser et les consommateurs à les acheter**. C'est le principe de base de la TVA circulaire.

Comme le relève Albrecht en 2006¹, le long passé de l'UE dans le domaine des taxes environnementales a montré les limites de ce système de taxation basé sur l'usage de ressources fossiles ou sur les émissions de polluants. Par exemple, les taxes sur l'énergie n'ont pas contribué à réduire la consommation d'énergies fossiles car leur impact sur le prix final est faible.

Au-delà des dispositifs existants (taxes, péages, droits de douane, etc.), le projet d'instauration d'une taxation différentielle, ou TVA circulaire, a pour ambition d'intégrer ces externalités dans le prix global des produits et services. Cela permettrait de rétablir une équité concurrentielle vis-à-vis des producteurs responsables tout en limitant l'augmentation des dépenses publiques et en permettant au plus grand nombre d'accéder à ces offres responsables sans perte de pouvoir d'achat.

En effet, la dépense fiscale consécutive à la réduction de TVA se verrait compensée par la diminution des dépenses publiques liées à la réduction des préjudices reportés sur la collectivité.

Avantages :

Ce dispositif constitue un puissant levier en B to C capable de mobiliser toute la chaîne de production (B to B). Il est très incitatif pour accélérer l'introduction de matières recyclées dans les articles mis sur le marché, répondant ainsi à l'obstacle majeur ressenti par les acteurs de la filière : le manque de demande en matières recyclées et le faible consentement à payer des matières recyclées de haute qualité.

Basé sur une approche de Cycle de Vie, il prend en compte à la fois les efforts d'allègement (Offrir mieux avec moins) ainsi que ceux qui permettent d'allonger la durée de vie des produits par stratégie de réparabilité ou de durabilité fonctionnelle.

Difficultés :

L'application de la TVA Circulaire en B to C nécessite une **adaptation de la Directive Européenne 2006/112/CE portant sur la TVA**, par ajout d'un alinéa à son annexe III (LISTE DES LIVRAISONS DE BIENS ET DES PRESTATIONS DE SERVICES POUVANT FAIRE L'OBJET DESTAUX RÉDUITS VISÉS À L'ARTICLE 98).

La neutralité budgétaire peut difficilement être atteinte à court terme car la dépense fiscale est immédiate alors que la diminution de coûts publics intervient les années suivantes.

¹ J. Albrecht, "The use of consumption taxes to re-launch green tax reforms," Int. Rev. Law Econ., vol. 26, no. 1, pp. 88-103, 2006 <http://www.fondation-2019.fr/ged/public/resources/view/4747>

Résolution des difficultés et étapes de mise en œuvre :

Un « Proof-of-Concept » de cette démarche est lancé avec la participation de l'ADEME et du CGDD, planifié sur 2017 et le premier semestre 2018.² Il réunit des partenaires industriels français dans les domaines du mobilier, de l'électroménager et des services de nettoyage.

Essentiellement **applicables en B to C sur des produits et services d'utilité incontestée**, les outils développés pour la TVA Circulaire pourraient servir sur d'autres instruments : **Appels d'Offres d'achats publics « au coût du cycle de vie »** ou **émission de monnaie complémentaire en rétribution du gain d'externalités**.

- Une **expérimentation sur un domaine réduit** pourrait utilement suivre la phase de Proof Of Concept.
- Elle ouvrirait la porte à une demande d'**adaptation de la Directive Européenne 2006/112/CE portant sur la TVA**, par ajout d'un alinéa à son annexe III, condition impérative pour sa généralisation. Notons que des chercheurs du *Joint Research Centre* de la Commission européenne ont publié sur l'intérêt d'un tel dispositif sur la TVA dès 2012³.
- Une application de la TVA Circulaire en France sur certaines matières recyclées est **déjà autorisée** par les textes européens et peut favoriser certains acteurs du recyclage (selon le régime de TVA qui leur est applicable).

Le **couplage de cette mesure avec celle qui concerne le renforcement de la TGAP** pourrait résoudre le déficit budgétaire à court terme d'une telle mesure. (Malgré les difficultés de flécher les taxes en France)

²] MODEXT (ProServ), pour Modélisation des Externalités Environnementales, Produits Manufacturés ou Services <http://www.fondation-2019.fr/wp-content/uploads/2017/06/Fondation-2019-MODEXT-v3.2-PDF-.pdf>

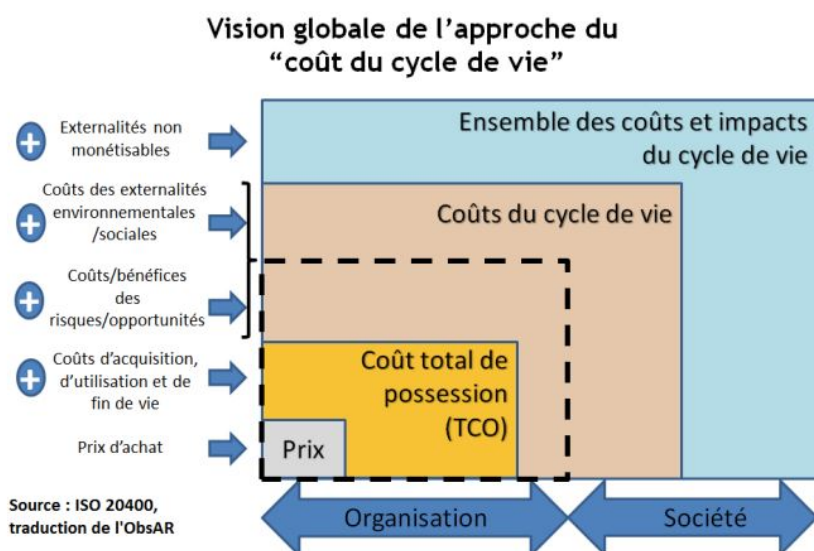
³ Towards stronger measures for sustainable consumption and production policies: proposal of a new fiscal framework based on a life cycle approach <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC60943>
New green VAT system proposed to encourage sustainable consumption and production http://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/350na4_en.pdf

2. Achats publics au coût du Cycle de Vie (CCV)

La notion de coût du cycle de vie permet de prendre en compte certains coûts externes (externalités) supportés par la société.

La Norme ISO 20400 : 2017 [Achats responsables — Lignes directrices] fournit aux organisations, quelles qu'en soient la taille ou l'activité, des lignes directrices pour intégrer la responsabilité sociale dans leur processus achats, comme décrit dans l'ISO 26000. Elle est destinée aux parties prenantes impliquées dans ou impactées par les décisions et processus achats.

La Commission européenne recommande dès aujourd'hui aux pouvoirs publics des Etats membres l'application d'Appels d'Offre Publics aux Coûts du Cycle de Vie.



Avantages :

Ce dispositif constitue un puissant levier capable de mobiliser toute la chaîne de production. Il est très incitatif pour accélérer l'introduction de matières recyclées dans les articles mis sur le marché, répondant ainsi à l'obstacle majeur ressenti par les acteurs de la filière : le manque de demande en matières recyclées et le faible consentement à payer des matières recyclées de haute qualité.

Tout comme le dispositif de TVA Circulaire, ce dispositif basé sur une approche de Cycle de Vie prend en compte à la fois les efforts d'allègement (Offrir mieux avec moins) ainsi que ceux qui permettent d'allonger la durée de vie des produits par stratégie de réparabilité ou de durabilité fonctionnelle.

Difficultés :

Cette approche nécessite une méthode structurée par catégorie de segment d'achats.

La Méthode Clean Fleets⁴ portant sur les flottes de véhicules en est un bon exemple. Elle est en cours de révision avec les Villes « Pilotes » l'ayant expérimentées pendant la période 2012 – 2015 (**mais aucune ville française**).

La France n'est pas en avance sur ce sujet.

L'application de l'AO au CCV peut conduire à augmenter le coût direct des achats des collectivités et poser des problèmes budgétaires.

Résolution des difficultés et étapes de mise en œuvre :

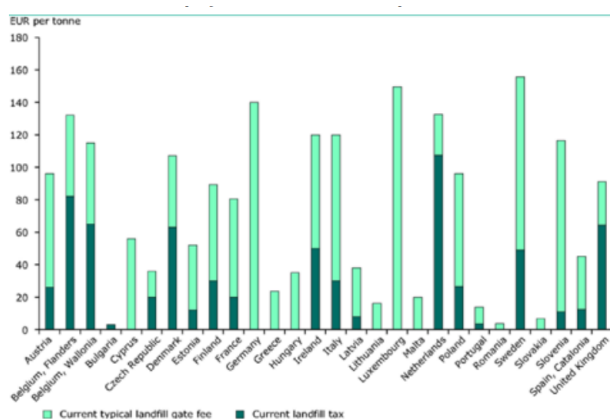
- Encourager les collectivités françaises à rejoindre les secteurs d'expérimentation de cette approche au niveau européen.
- Partager les meilleurs pratiques entre les services publics et accompagner les acheteurs publics des compétences nécessaires.
- Le **couplage de cette mesure avec** celle qui concerne le **renforcement de la tarification incitative** des déchets pourrait résoudre en partie la difficulté budgétaire au niveau des collectivités.

⁴ Clean fleets, purchasing clean public vehicles <http://www.clean-fleets.eu/home/>

3. Augmenter significativement les TGAP de mise en décharge et incinération (TGAP)

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) « déchets » est une taxe comportementale destinée à inciter au recyclage en augmentant le coût de la mise en **décharge et de l'incinération**. L'augmenter permet de pénaliser les activités de mise en décharge et d'incinération au profit du recyclage.

Toutefois une modulation de la TGAP ne pourra corriger des situations de concurrence déloyale qui persistent en Europe et qui constituent un signal redoutable pour décourager les initiatives de collecte et de recyclage en B to B.



Source : Commission Européenne 2013

Avantages :

Cette action, permet indirectement de mieux rémunérer certaines filières de recyclage (consentement à payer un « Gate Fee » de recyclage par le détenteur du déchet) et d'encourager leur développement.

Difficultés :

La recette de la TGAP n'est malheureusement, qu'en partie, affectée au financement d'actions visant en priorité la réduction de la production de déchets ainsi que l'augmentation de la valorisation des déchets.

Des effets pervers à l'augmentation de la TGAP peuvent apparaître : décharges sauvages, fuite de déchets hors frontières, etc.

Résolution des difficultés et étapes de mise en œuvre :

Une telle action sur les coûts doit être accompagnée d'un **plan de gestion des déchets** ainsi déviés de la mise en décharge, pour éviter les effets pervers : mise en décharge sauvage ou exportation illégale de déchets par exemple. C'est ainsi que l'Allemagne, le Royaume-Uni et le Danemark ont, simultanément à l'augmentation du coût de la mise en décharge, mis en place des politiques favorisant la valorisation matière et la valorisation énergétique de ces déchets à certaines conditions.

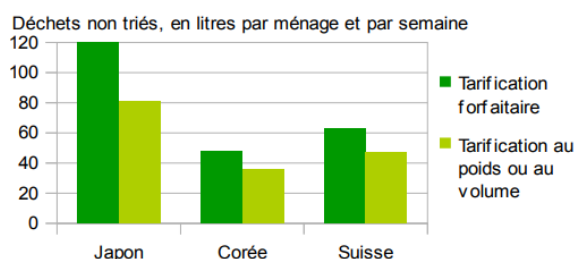
4. Développer la tarification incitative sur les déchets ménagers

Cette tarification consiste à faire payer les usagers du service de gestion des déchets selon les quantités qu'ils produisent et les qualités de tri. Ce système concerne aujourd'hui 5 millions d'habitants en France.

Avantages :

Ce dispositif s'avère très efficace pour inciter au tri et à la réduction des déchets : dans les collectivités où il est appliqué, les quantités d'emballages et papiers triés augmentent d'un tiers et les quantités de déchets non triés sont réduites d'un tiers.

Les comportements des usagers commencent à changer dès l'année précédant l'entrée en vigueur de la tarification incitative. Ainsi, la préparation et l'accompagnement de cette mesure (information des usagers, mise à disposition de composteurs, etc.) sont des éléments essentiels de son efficacité.⁶



Lecture : en Suisse, les ménages dont la gestion des déchets est financée par une tarification au poids ou au volume produisent (déclaratif) en moyenne 47 L par semaine, contre 63 L pour ceux en tarification forfaitaire.

Source : OCDE

Difficultés :

Le déploiement de la tarification incitative nécessite des investissements significatifs mais dont la rentabilité reste très positive compte tenu des revenus qu'il génère et de la réduction et de l'optimisation des étapes de tri et de valorisation qui apparaissent quelques années après la mise en œuvre.

Résolution des difficultés et étapes de mise en œuvre :

- Le dispositif pourrait être étendu à 20 millions de foyers ou autres détenteurs de déchets concernés. Ce dispositif nécessite souvent des investissements significatifs, mais sa rentabilité globale est par expérience assurée.

⁶ Déchets ménagers : efficacité de la tarification incitative <https://www.ecologique-solaire.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20D%C3%A9chets%20m%C3%A9nagers%20-%20Efficacit%C3%A9%20de%20la%20tarification%20incitative.pdf>

6. Imposer par étapes des matières recyclées dans les produits neufs

Cette transition vers l'économie circulaire **ne saurait par définition ignorer l'objectif d'introduction des matières recyclées ou biosourcées dans les produits neufs.**

Un premier pas, prudent mais décisif, consisterait à imposer progressivement, dans les produits et équipements neufs à destination des consommateurs et de l'industrie, une proportion minimale, d'abord faible, puis croissante par seuils au cours des années suivantes, de matières premières recyclées d'un côté, et de matières biosourcées de l'autre.

Déjà depuis une dizaine d'années, les constructions publiques du canton de Genève comportent un pourcentage imposé de béton recyclé. Cette expérience démontre qu'un choix judicieux des segments d'application et d'évolution des normes les concernant permet de déployer graduellement une telle mesure sur un plan pluriannuel.

Avantages :

Cette mesure au fondement de toute économie circulaire initie clairement le processus. Elle envoie le **seul signal fort** incontournable qui signe la transition vers un nouveau mode économique.

Elle favorise la localisation dans nos territoires des activités nouvelles liées au recyclage et au biosourcing, tirant leurs ressources de gisements eux-mêmes locaux. Or, ces activités génèrent des emplois, bien plus que les filières auxquelles elles se substituent. Elle contribue à une baisse de nos émissions carbonées, car les filières de recyclage et biosourcées, qui devraient être supportées par l'agroécologie, sont moins émissives que les activités extractives. Elle irrigue donc tous les compartiments de la transition écologique.

Difficultés :

Certains secteurs d'activité peuvent opposer des contraintes réelles à l'application de cette obligation réglementaire : coûts induits, manque de disponibilité de certaines matières recyclées, qualités sanitaires douteuses (il est évident qu'il ne faut par cette voie réintroduire des matières toxiques dans la chaîne de production), caractéristiques techniques difficiles à atteindre, etc.

Résolution des difficultés et étapes de mise en œuvre :

- Les secteurs des travaux publics et de la construction, constituent des **cibles privilégiées**. La forte normalisation des matériaux dans ces secteurs doit favoriser la maîtrise de la qualité des prestations et des ouvrages faisant appel aux matières recyclées. Sur ces secteurs, une application nationale pourrait démarrer plus rapidement.
- Pour les articles mis sur le marché, cela ne pourrait se faire que dans le cadre d'une directive européenne, adaptée aux différents secteurs d'activité, dont le gouvernement français pourrait lancer l'initiative. Des incitations fiscales aux entreprises devançant les échéances pourraient s'y ajouter.

Ces deux dispositifs (5 et 6) constituent des contraintes fortes mais combinées entres-elles, elles peuvent plus facilement être mises en œuvre par les agents économiques et produire rapidement des effets sans provoquer un basculement non souhaitable entre décharge et incinération.

7. Un revenu de transition écologique (RTE)⁷

Nous proposons un revenu de transition écologique (RTE) pour soutenir des expérimentations socio-écologiques⁸. Ce RTE comprend trois volets:

- Le premier consiste à conditionner ce revenu à une activité socio-écologique selon une liste non exhaustive disponible dans les mairies, les Caf, les agences d'emploi.
- Le deuxième volet concerne, en complément de la perception d'un revenu, le droit à un accompagnement par un personnel qualifié formé à la durabilité dont doivent bénéficier les personnes et les porteurs de projets.
- La troisième et dernière composante du RTE vise à associer sa perception à l'adhésion à une structure démocratique entendue au sens large du terme (par exemple, des coopératives d'activité et d'emploi, des pôles territoriaux de coopération économique, ou des territoires zéro chômeur de longue durée).

Avantages :

Contrairement à d'autres propositions, comme celle d'un revenu de base inconditionnel déjà apparue et non retenue dans les années 1990, *le RTE ne se limite pas au versement d'un revenu monétaire ni à de l'assistanat* : il prend systématiquement en compte la *création d'emplois* que demandent également les plus précaires, dans une optique de durabilité écologique et sociale,⁹ et en conformité avec la création d'emplois attendus dans la transition écologique (construction, rénovation, écomobilité, alimentation, biens ou matériaux biosourcés, recyclerie, etc.).

De plus, le RTE ne se crée pas *ex nihilo* mais s'appuie sur le dispositif social existant et sur une *méthodologie de l'accompagnement* qui a fait ses preuves dans le monde associatif¹⁰ en prenant en compte les communs d'un territoire et en mettant en synergie des acteurs complémentaires (collectivités, ONG, entreprises, etc.).

Enfin, ce dispositif vise à *renforcer l'adhésion de l'ensemble de la société à la transition écologique et solidaire*. Il peut facilement être *expérimenté localement* afin d'apporter la preuve de son efficacité et de son autofinancement en prenant en compte l'ensemble des externalités sociales et environnementales positives qu'il génère.

Il constitue en outre un appoint important au démarrage d'activités propres à la transition qui n'atteindront pas immédiatement un seuil de rentabilité.

Difficultés :

La première et principale difficulté tient à l'impulsion financière de départ pour tout simplement financer le RTE. Le RTE fonctionnant comme un revenu socle, se pose la question de savoir, par exemple, s'il peut être étendu progressivement par palier en commençant par la tranche des 18-25 ans non bénéficiaires de l'actuel RSA.

Le deuxième frein tient à son appui nécessairement politique pour autoriser une expérimentation, notamment à travers une réflexion conjointe avec ce que pourraient être les « contrats de transition écologiques » (CTE).

⁷ Voir aussi les CR de l'Atelier 1 de la Feuille de Route EC

⁸ Sophie Swaton, *Pour un revenu de transition écologique*, à paraître aux Puf en janvier 2018.

⁹ Rapports de l'Ademe, de l'OIT et du scénario nega-watt.

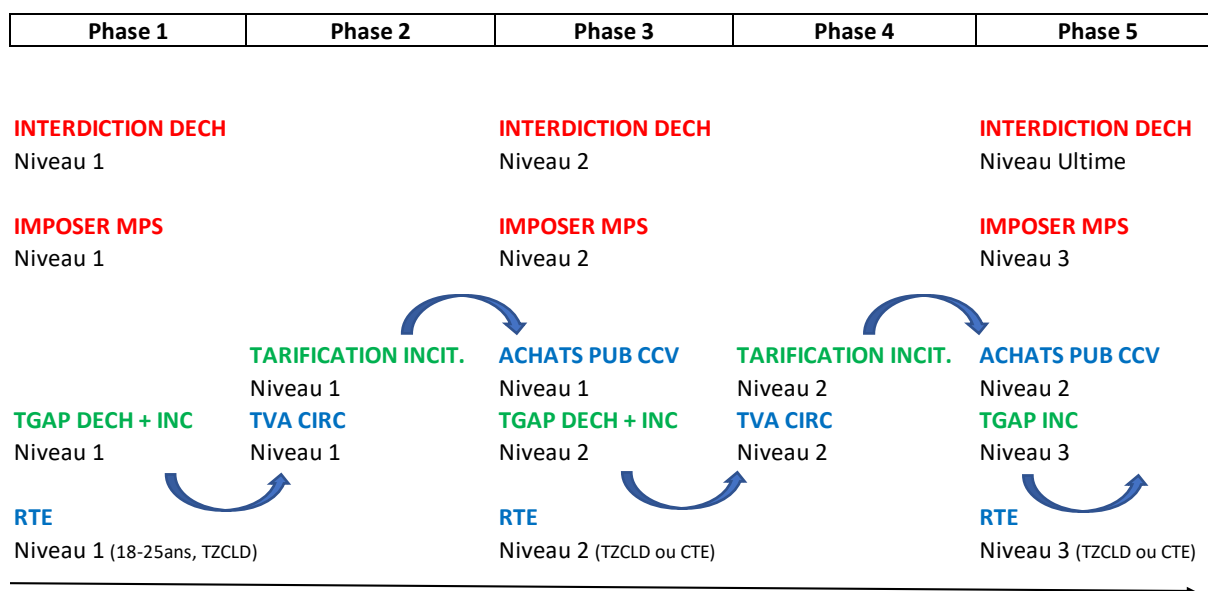
¹⁰ Voir le rapport 2017 de Solidarité nouvelle face au chômage (SNC).

Résolution des difficultés et étapes de mise en œuvre :

- Appuyer des expérimentations de RTE au sein de la première volée des territoires sélectionnés dans les « Territoires zéro chômeurs de longue durée » (TZCLD) avec lesquels nous avons amorcé une collaboration : ils travaillent déjà dans une optique de réallocation des coûts publics grâce aux externalités positives générées.
- Financer sur au moins un territoire le développement des emplois supplémentaires de transition écologique dans les entreprises à but d'emploi (EBE). Visite bienvenue de notre Ministre sur un territoire pour observer la dynamique en place. Quatre secteurs clés ont été identifiés dans la création d'emplois supplémentaires : économie circulaire, précarité énergétique, écomobilité, agriculture durable.
- Préparer l'articulation possible de TZCLD avec les politique de transition écologique (ex : CTE,...) en identifiant des territoires ressources clé pour accélérer le passage à l'économie circulaire tout en intégrant la dimension fondamentale de la solidarité.

B) Processus Stratégique et séquençage de ces propositions

Proposition de Séquençage de ces mesures dans un planning stratégique :



Légende :

TVA CIRC	1 TVA Circulaire
ACHATS PUB CCV	2 Achats publics au coût du Cycle de Vie (CCV)
TGAP DECH + INC	3 Augmenter significativement les TGAP de mise en décharge et incinération (TGAP)
TARIFICATION INCIT.	4 Développer la tarification incitative sur les déchets ménagers
INTERDICTION DECH	5 Interdire par étapes l'accès des déchets non dangereux aux centres d'enfouissement
IMPOSER MPS	6 Imposer par étapes des matières recyclées dans les produits neufs
RTE	7 Un revenu de transition écologique (RTE)

- L'imposition de MPS et l'interdiction séquentielle de mise en décharge se complètent par étape.
- La crainte légitime d'une dépense fiscale non immédiatement compensée par la réduction des dépenses publiques consécutives à la baisse des externalités de la TVA Circulaire, justifie de coupler le dispositif TVA CIRC avec celui de l'augmentation des TGAP.
- De la même façon, le dispositif Achats Publics au CCV est avantageusement couplé avec la Tarification Incitative au niveau des collectivités.

Chaque mesure comportant un risque de déséquilibre budgétaire se voit ainsi précédée d'une mesure anticipant ce risque.

Le séquençage permet ainsi de monter graduellement en puissance sans déstabiliser les équilibres économiques tant privés que publics.