

## **Résumé de la Présidence du Conseil informel Environnement sur la gestion durable des matériaux des 12 et 13 juillet 2010**

- Les ministres de l'environnement des Etats membres de l'UE, les pays candidats, les pays de l'AELE-AEE, les représentants du Parlement européen et de la Commission européenne, l'Agence européenne pour l'environnement, le Bureau européen de l'environnement, la Fédération des entreprises de Belgique et l'Institut Wuppertal ont discuté d'une série de questions relatives à la gestion durable des matériaux (GDM) à l'occasion d'une réunion ministérielle informelle tenue les 12-13 juillet 2010 à Gand, en Belgique.
- La Présidence souhaite résumer le débat comme suit :

### **Gestion durable des matériaux et efficacité de l'exploitation des ressources**

- La GDM est une approche politique intégrée qui vise à réduire les impacts environnementaux de l'utilisation des matériaux et à préserver les ressources naturelles tout au long du cycle de vie. Un matériau est considéré comme une substance ou un objet physique extrait, récolté, transformé, produit, distribué, utilisé, consommé, mis au rebut ou récupéré. Il peut se décliner sous une infinité de formes, allant de la matière première au déchet, en passant par le produit fini, pour autant qu'il fasse partie d'un cycle économique donné, au cours d'une des phases spécifiques de son cycle de vie.
- La GDM est étroitement liée à l'initiative phare sur l'efficacité de l'exploitation des ressources figurant dans la Stratégie EU 2020. Cette stratégie vise à l'instauration d'une croissance intelligente, durable et globale et insiste sur la nécessité d'une utilisation efficace des ressources en Europe, un contexte où la croissance économique serait dissociée de l'utilisation des ressources. L'efficacité des ressources implique l'utilisation des ressources naturelles de manière aussi efficace et écologiquement responsable que possible. Si nous ne gérons pas les matériaux que nous utilisons chaque jour de façon durable, nous ne parviendrons jamais à une société efficace en matière d'exploitation des ressources. En d'autres termes, la GDM constitue une condition préalable à une plus grande efficacité des ressources.

### **La nécessité de la gestion durable des matériaux**

- L'empreinte environnementale de l'UE-27 représente plus du double de sa capacité de régénération. Le modèle actuel de production et de consommation et l'utilisation des matériaux qui en résulte en Europe met à mal la disponibilité des ressources naturelles et la sécurité de l'approvisionnement. Par conséquent, l'Europe a un besoin urgent de gérer les matériaux de façon durable et de travailler au découplage total de l'impact environnemental et de la prospérité économique grandissante.
- Il existe un problème croissant de pénurie d'eau en Europe, en raison de l'utilisation grandissante des terres (notamment en raison de la production de biocarburants) et de la diminution de la surface ouverte à la pénétration de l'eau.
- La Commission européenne et les Etats membres devraient donc s'orienter vers le développement d'une politique GDM forte au niveau européen. Cela devrait être l'un des objectifs majeurs du 7e Programme d'action environnementale. Grâce à un découplage intégral de la croissance économique et des impacts environnementaux des matériaux, nous contribuerons à atténuer le changement climatique, à mettre fin au déclin de la biodiversité, à prévenir la pollution et à protéger la santé publique. Une utilisation efficace des matériaux a un effet bénéfique sur, par exemple, les exigences en matière d'utilisation énergétiques et des terres.
- Par ailleurs, la GDM constitue un moteur de croissance durable. Elle crée des emplois, stimule la compétitivité, favorise l'innovation et réduit la dépendance de l'Europe vis-à-vis des ressources primaires.

## Solutions possibles visant à promouvoir la GDM

### Intégration : des politiques fragmentées aux approches intégrées

*De l'approche « fin de cycle » à l'approche du « cycle de vie »*

- L'UE aborde déjà bon nombre des défis environnementaux liés à l'utilisation des matériaux. En particulier, une législation exhaustive a été mise en place pour gérer les déchets européens de façon plus durable. Étant donné la grande diversité des pratiques de gestion des déchets à travers l'Europe, il existe encore un vaste potentiel de renforcement et de meilleure mise en œuvre des politiques européennes existantes en matière de déchets de l'UE, telles que la directive sur la mise en décharge, l'introduction de systèmes de collecte séparés pour un recyclage de meilleure qualité et des régimes répondant au principe du « Pay-as-you-throw » (PAYT – Paye quand tu jettes). Il devrait y avoir des contrôles plus nombreux et de meilleure qualité sur les transferts de déchets au sein, à travers et en dehors de l'Europe. Toutefois, une politique qui se limite à la prévention des déchets et au recyclage est insuffisante pour réduire l'impact environnemental de l'Europe de façon significative et pour éviter un nouvel appauvrissement du capital naturel mondial.
- Par conséquent, l'UE et les Etats membres doivent effectuer un virage stratégique en passant de politiques de déchets à des politiques de matériaux intégrales. Nous avons besoin de gérer les chaînes de matériaux dans leur intégralité, de l'extraction ou la récolte des ressources au recyclage et au traitement final, en passant par la production, la distribution et la consommation. La GDM élève l'attention des gouvernements, de l'industrie et des consommateurs de matériaux, produits ou procédés individuels, à l'ensemble du système du flux de matériaux et des répercussions qui en résultent sur leur cycle de vie. Il est nécessaire de comprendre les impacts tout au long de la chaîne pour pouvoir fixer les bonnes priorités, cibler les mesures politiques afin qu'elles puissent être bénéfiques et financièrement avantageuses à l'environnement, et éviter un déplacement de la charge entre les générations, les régions géographiques, dans les chaînes matérielles et entre les secteurs.
- Un défi majeur consiste à concilier les exigences d'efficacité énergétique et l'efficacité des matériaux et à optimiser les choix en matière d'utilisation de ces matériaux. En règle générale, une plus grande attention devrait être accordée à la question de savoir si nous utilisons les matériaux à bon escient et de la façon la plus efficace, compte tenu des aspects liés à leur cycle de vie et des possibilités de substitution. Par exemple, il a été soulevé que la production de biomasse devrait être principalement utilisée à des fins alimentaires et seulement dans un deuxième temps à des fins énergétiques.
- La conception de produits est l'un des éléments clés permettant de boucler la boucle et d'obtenir des produits qui exercent un impact minime sur la santé, à travers toutes les étapes du cycle de vie, tout en tenant également compte des répercussions cachées. La législation relative aux produits devrait accorder une plus grande attention à ces aspects lors de l'établissement des normes (énergétiques, de gestion efficace de l'eau et des matériaux, des concentrations maximales ou critères de durabilité). La révision de la directive de l'UE en matière d'écoconception en 2012 doit constituer la base d'une politique européenne globale en matière de conception écologique, couvrant les produits dont la fabrication nécessite une exploitation intensive de ressources, en tenant compte de tous les critères environnementaux pertinents tout au long du cycle de vie et de ses besoins en ressources (matériaux, eau, énergie et terre). Par exemple, une plus grande attention devrait ainsi être accordée aux possibilités de réutilisation ou à la recyclabilité des produits.
- Les entreprises devraient consentir à des efforts pour introduire la philosophie du « cycle de vie » dans leurs modèles d'entreprise. À cet égard, des régimes de responsabilisation étendus des producteurs devraient être encouragés et approfondis, par exemple en intégrant les combinaisons produit/service ou des concepts de crédit-bail.

*Vers des mesures cohérentes visant à créer un marché du recyclage fort et équitable*

- Une combinaison d'instruments doit être déployée: une combinaison d'instruments normatifs, de mesures fiscales et d'instruments basés sur le marché, de marchés publics écologiques, d'instruments bénévoles, d'un agenda de recherche stratégique favorisant non seulement les innovations technologiques, mais aussi les modèles d'entreprise et de consommation innovants,

les nouvelles formes de gouvernance, l'efficacité de l'exploitation des ressources, les objectifs de durabilité et les instruments de suivi.

- L'UE et les Etats membres devraient explorer les possibilités d'intégration de nouveaux instruments fondés sur le marché, tels que les certificats de recyclage négociables afin de stimuler le recyclage, la collecte sélective des matériaux recyclables et l'utilisation de matériaux recyclés à l'échelle nationale, européenne, voire mondiale. Ces certificats peuvent également être utilisés comme un moyen de récompenser les économies de CO<sub>2</sub> par un meilleur recyclage de manière à créer un terrain équitable vis-à-vis des autres options thérapeutiques visant à la production d'énergie. Grâce à cette approche plus intégrée, nous pourrions mieux garantir le choix de la meilleure option environnementale dans une perspective de « cycle de vie ».
- Parmi les autres approches, on peut citer :
  - la création d'une demande de matériaux recyclés, en passant par des exigences appropriées sur le contenu recyclé pour certaines catégories de produits ou par le biais de marchés publics écologiques.
  - l'internalisation des coûts environnementaux, tant au niveau national qu'europpéen. Cela peut être réalisé, par exemple, par l'introduction de taxes sur les mises en décharge et les régimes « Pay-as-you-throw » (PAYT – Paye quand tu jettes) ou par un passage d'une imposition sur la main-d'œuvre à une imposition des ressources, ou à d'autres formes d'imposition qui reflètent mieux l'impact environnemental des produits, de manière à promouvoir l'efficacité de l'exploitation des ressources. La Commission pourrait encourager une plus grande coopération entre les Etats membres désireux de procéder à ce changement et d'éviter des distorsions de marché dues à des régimes d'imposition différents.
  - la suppression des subventions préjudiciables à l'environnement.
- L'UE devrait explorer les possibilités de contribuer au développement de systèmes de certification internationaux garantissant un niveau minimum de traitement des déchets collectés.
- L'UE devrait explorer les possibilités de contribution au développement de systèmes de certification internationaux garantissant un niveau minimum de traitement des déchets collectés.
- La Commission européenne et les Etats membres devraient veiller à ce que les consommateurs (citoyens, entreprises et autorités publiques) reçoivent des informations idoines sur l'impact environnemental de leur consommation et des produits qu'ils achètent et sur la façon dont ils mettent les déchets au rebut, afin d'accroître la sensibilisation, de mettre en évidence la nécessité d'un changement dans les pratiques d'achat et des comportements de consommation et de permettre aux consommateurs de faire des choix « durables ». L'Éco-étiquetage basé sur une approche intégrée accordant une plus grande attention à tous les impacts environnementaux du cycle de vie peut constituer un moyen efficace d'atteindre cet objectif.
- Des normes communes en faveur de la fin des déchets et des matériaux recyclés peuvent également aider à créer des marchés plus efficaces.
- Les Etats membres devraient également investir dans des compétences « vertes », par exemple par le biais de programmes éducatifs, y compris les campagnes de sensibilisation du grand public, en accordant une plus grande attention à l'éco conception et à l'efficacité de l'exploitation des ressources en général, ou par la promotion de travaux de réparation.

#### *Une plus grande collaboration entre les différents domaines politiques*

- Les décideurs de l'UE actifs dans les différents domaines, tels que l'environnement, l'énergie, l'agriculture, les transports, l'industrie, le climat, l'innovation, la finance et le commerce - devraient coopérer plus intensivement au développement d'une politique efficace en matière d'exploitation des ressources. Les discussions sur les défis liés aux matériaux et à l'utilisation des ressources ne doivent pas se restreindre au Conseil Environnement. La GDM doit faire partie intégrante du débat de fond sur l'avenir de l'économie et de la société européennes, en particulier dans le cadre de la stratégie EU2020. Le Conseil européen devrait être encouragé à se pencher sur la GDM et sur l'efficacité des ressources dans le cadre d'une coordination continue et étroite avec les autres formations du Conseil.
- En vue de promouvoir une approche intégrée du cycle de vie, la Commission européenne est invitée à préparer une stratégie cohérente en matière de gestion efficace des ressources reposant sur le concept de la GDM et l'intégration des instruments politiques existants, dont la Stratégie thématique de l'UE sur l'utilisation durable des ressources naturelles, la Stratégie thématique sur la prévention des déchets et le recyclage, le Plan d'action communautaire sur la consommation et la production durables et l'Initiative sur les matières premières en particulier. La mise en place

d'une feuille de route sur l'efficacité des ressources d'ici la fin 2011 contribuerait à la création d'une structure permettant la poursuite des travaux et de l'actuelle progression.

- Donner une place prépondérante à l'efficacité des ressources dans le cadre des lignes directrices intégrées de la stratégie EU2020 et des programmes nationaux de réforme permettra d'améliorer la participation des Etats membres.
- La Commission européenne et les Etats membres sont invités à évaluer l'impact des politiques et législations existantes sur l'utilisation des matériaux et leur incidence environnementale sur le cycle de vie, ainsi que leur impact sur la disponibilité des ressources aussi bien primaires que secondaires.
- En particulier, l'UE devrait développer une approche commune dans le but de réduire l'impact global des flux de matières biotiques (à l'instar de la nourriture), étant donné que ceux-ci ont une incidence notable sur l'environnement et sont en circulation à grande échelle en Europe et au-delà. On constate également la nécessité d'une plus grande cohérence entre les politiques environnementales, commerciales et agricoles. De nouvelles propositions législatives, comme une directive en matière de bio-déchets, peuvent également contribuer à rendre les différentes mesures politiques plus cohérentes et à renforcer l'approche du « cycle de vie » dans ce domaine.

### **Innovation : de l'innovation technologique marginale à l'innovation en matière de systèmes fondamentaux**

- En plus de l'innovation technologique, une véritable capacité d'innovation en matière de systèmes est nécessaire à la GDM. Il est nécessaire de développer de nouveaux modèles économiques, des modèles commerciaux durables, de nouvelles techniques de gestion et de marketing, de nouveaux modèles de consommation basés non seulement sur une plus grande efficacité mais aussi sur l'autonomie, de mettre l'accent sur les fonctions ou services que les produits remplissent et de favoriser la symbiose industrielle et d'autres moyens novateurs de coopération entre les différents acteurs d'une même chaîne de matériau et entre les décideurs, l'industrie et les consommateurs..
- La Commission européenne devrait considérer l'efficacité des ressources comme un « grand défi de société » au sein de la communication sur l'Union européenne de l'innovation, qui vise à réorienter les politiques d'innovation R & D en s'attaquant à la chaîne d'innovation de façon intégrée. Cela peut se faire par le biais de l'identification efficace des ressources comme un domaine prioritaire du plan d'action de l'innovation de l'UE, et plus particulièrement en faisant face aux défis relatifs à la transition du système.
- Les instruments financiers existants au sein de l'Union européenne, tels que la politique de cohésion, la politique agricole commune et le Programme-cadre R & D, devraient être orientés vers le soutien aux systèmes d'innovation, aux forces vives du secteur et à la promotion d'une meilleure collaboration entre les différents acteurs d'un même cycle de vie. Dans le cadre des prochaines perspectives financières 2013-2020, les moyens nécessaires doivent être mis en place.
- Les méthodologies européennes de collecte de données sur les flux de matériaux devraient être utiles pour assurer le suivi de l'état de l'environnement ou la performance des systèmes de recyclage, mais aussi pour comprendre le fonctionnement de notre métabolisme industriel, pour identifier des déchets ou des sous-produits pouvant être utilisés comme matière première dans les autres processus de production et pour dresser des inventaires servant de base à des analyses de cycle de vie. Ces inventaires devraient inclure des renseignements sur les impacts environnementaux (à la fois positifs et négatifs) de l'utilisation des produits afin de fournir à la société et aux décideurs politiques des informations aussi exhaustives que possible. Les méthodes de collecte de données devront peut-être être modifiées. L'AEE pourrait jouer ici un rôle important.

### **Vision : d'une politique et d'indicateurs de base à court terme à des objectifs stratégiques et des indicateurs détaillés à long terme pour la GDM**

#### *Une plate-forme européenne de transition multipartite*

- Les décideurs de l'UE - en consultation avec les principaux acteurs du secteur - doivent se concentrer sur des objectifs stratégiques à long terme en matière de GDM.
- Cela peut être réalisé par le biais d'une plate-forme européenne de transition. Cette plate-forme permettrait un dialogue structuré sur la manière de réaliser des gains en termes de durabilité sur

le cycle de vie des matériaux. Cette plate-forme multipartite composée des forces vives du secteur du développement durable pourrait développer une vision ambitieuse commune à l'égard de la GDM, identifier les voies de transition en vue d'aboutir à un plan de route en matière d'efficacité de l'exploitation des ressources, contribuer à la coopération et l'apprentissage mutuel entre les parties prenantes et initier des projets expérimentaux et de démonstration sortant des sentiers battus et contribuant à l'élaboration de changements des systèmes en place. Elle pourrait également favoriser une plus grande collaboration entre les différents acteurs au long du cycle des matériaux dans son intégralité.

#### *Meilleurs objectifs et indicateurs*

- Après avoir déterminé les objectifs qualitatifs stratégiques à long terme, les décideurs de l'UE devraient établir des objectifs quantifiables à court et à long terme en matière de GDM. À l'instar des objectifs d'efficacité énergétique, un objectif d'efficacité accrue d'exploitation des ressources devrait être établi. Outre l'introduction d'un objectif d'efficacité d'exploitation des ressources, la fixation d'objectifs de durabilité restrictifs en matière d'utilisation des ressources et des matériaux est également d'une importance cruciale. De véritables objectifs de développement durable devraient tenir compte de l'effet de rebond.
- Afin d'assurer le suivi de nos progrès vers la GDM, la Commission européenne est invitée à élaborer un solide ensemble d'indicateurs sur l'utilisation des matériaux au sein de l'UE et sur ses impacts (au sein de l'UE dans son ensemble, des Etats membres ainsi que dans d'autres régions). Les indicateurs adéquats reposent sur une perspective de cycle de vie et prennent en compte le déplacement de charge vers d'autres régions ou entre les différentes ressources. Les indicateurs doivent démontrer l'impact des modèles de production et de consommation européens sur la quantité restreinte de ressources naturelles disponibles sur cette planète. Les coûts et les avantages de la GDM doivent également faire l'objet d'une évaluation méticuleuse.
- L'UE et les Etats membres devraient poursuivre leurs réflexions sur la meilleure façon d'associer des comptes environnementaux et des indicateurs sociaux au PIB.