



NOTE D'ORIENTATION

Inscrire les aides publiques dans l'économie de fonctionnalité: une nouvelle donne en faveur d'une économie circulaire

Laurent Georgeault, Vincent Aurez



© 2015

NOTA BENE

L'Institut de l'économie circulaire est une association dont l'ambition est de :

- Fédérer et impliquer tous les acteurs et experts concernés dans une démarche collaborative
- Mutualiser les compétences et ressources, de manière à mener des réflexions collectives sur les sujets associés à l'économie circulaire
- Faciliter les échanges de savoir et d'expérience entre tous les experts et acteurs impliqués
- Promouvoir et dynamiser la recherche, l'expérimentation et les réalisations concrètes sur l'économie circulaire
- Faciliter la création de synergies entre les acteurs afin de favoriser l'émergence de projets multipartites
- Communiquer afin d'assurer la promotion de l'économie circulaire et améliorer ainsi sa compréhension par le plus grand nombre
- Faire évoluer la législation et la réglementation pour dynamiser l'économie circulaire

L'Institut de l'économie circulaire a rassemblé en l'espace de 2 ans de nombreux acteurs impliqués dans l'économie circulaire afin d'en consolider le domaine, d'installer une dynamique d'échanges, de concertation et finalement de construction au sein d'une communauté active.

Créé en 2013, l'Institut de l'économie circulaire compte un aujourd'hui plus de 200 membres. Il rassemble des personnalités (politiques, chercheurs) et des entreprises, des éco-organismes, des organisations non-gouvernementales, des institutions, des collectivités, des instituts de recherche, des Universités et Écoles, des syndicats sociaux, des associations et fédérations de professionnels, des pôles de compétitivité etc.

Au niveau réglementaire et législatif, l'Institut assure aussi une veille constante, nationale et communautaire sur le sujet, une commission juridique en assure un décryptage régulier et une analyse approfondie.

L'Institut de l'économie circulaire souhaite rappeler que cette étude a pour objectif de faire émerger un premier niveau de compréhension du sujet abordé. Cette étude ne constitue pas un travail de recherche et ne saurait s'y substituer.



Sommaire et résumé

Introduction	4
1 L'économie de fonctionnalité: une orientation vers l'usage	4
1.1 Historique.....	4
1.2 Les freins identifiés.....	4
1.3 Société et économie de fonctionnalité.....	5
2 Inscription des politiques publiques dans l'économie de fonctionnalité.....	6
2.1 Assurer la transition : changer de paradigme de politique publique.....	6
2.2 Des objectifs vertueux.....	7
2.3 Evaluer le potentiel de politiques publiques axées sur l'usage plutôt que sur l'achat.....	7
2.4 Imaginer des aides publiques orientées vers l'usage	8
3 Conclusion.....	9
Annexe – Amendement n°738 article 19 de la loi transition énergétique adopté en commission à l'Assemblée Nationale.....	10

Plutôt bien installée dans les relations inter-entreprises, et en développement dans les relations entre entreprises et citoyens, l'économie de fonctionnalité (orientation vers l'achat d'un usage plutôt que l'achat d'un bien) n'est actuellement que très peu intégrée dans les politiques publiques en France. Celles-ci gagneraient à se réorienter vers la création de valeur d'usage (ou valeur servicielle), ce qui aboutirait ainsi à la valorisation de la qualité et de l'usage des biens et services dans l'utilisation de l'argent public, tout en étant plus efficace économiquement, socialement et écologiquement.

Les auteurs tiennent ici à remercier Eric Fromant, Christian Du Tertre, et Anne de Béthencourt.



1 *L'économie de fonctionnalité: une orientation vers l'usage*

Dans un premier temps, l'historique du domaine de l'économie de fonctionnalitéⁱ est dressé ainsi que les principales définitions ayant été formulées dans le domaine académique. Ensuite, le panorama des relations inter-acteurs dans la société sont revues sous l'angle de leur possible prise en charge par un modèle d'économie de fonctionnalité.

1.1 Historique

En 1986, Walter Stahel et Orio Giarini font apparaître l'expression « économie de fonctionnalité ». Pour eux, « l'économie de fonctionnalité, qui vise à optimiser l'utilisation – ou la fonction – des biens et services, se concentre sur la gestion des richesses existantes, sous la forme de produits, de connaissances ou encore de capital naturel. L'objectif économique en est de créer une valeur d'usage la plus élevée possible le plus longtemps possible, tout en consommant le moins de ressources matérielles et d'énergie possible. Le but est d'atteindre ainsi une meilleure compétitivité et une augmentation des revenus des entreprises (...)».ⁱⁱ

En France, l'apparition du concept est tardive. Elle est liée aux travaux de Nicolas Buclet et de Dominique Bourg vers le milieu des années 2000. Ils s'inscrivent dans une optique de développement durable et de révision des rapports à la consommationⁱⁱⁱ. L'économie de fonctionnalité est envisagée comme une solution à l'obsolescence des produits et un axe important de progrès en ce qui concerne le découplage entre les besoins en ressources et l'activité économique.

Ainsi Nicolas Buclet définit l'économie de

fonctionnalité comme « un nouveau modèle de consommation qui propose de vendre aux clients des services plutôt que des biens matériels. Dans cette optique, une entreprise reste propriétaire des biens qu'elle met à disposition de ses clients, tandis que son chiffre d'affaire est lié à l'usage de ces biens par le client. »^{iv}

Les principaux atouts de ce modèle sont liés aux changements qu'il induit pour le producteur^v :

- Le producteur est initialement intéressé par le volume de produits vendus sans se soucier, au-delà de sa réputation, de leur réparabilité, de leur durée et fin de vie. En restant propriétaire des produits dont il facture alors uniquement l'usage, il se préoccupe de leur maintenance et doit les rendre facilement réparables puisqu'il a la charge de les maintenir opérationnels.
- En vendant un usage plutôt qu'un produit, le producteur est directement et financièrement intéressé à la performance d'usage du produit et ses consommations.

Un exemple simple pourrait être celui d'une laverie. En proposant un service de lavage, les intérêts de ce type d'établissement sont simples et tirés par les coûts, à savoir le parc matériel et les consommations (eau et électricité). Pour le parc machine, la durabilité, la fiabilité et la facilité de réparation sont alors des critères essentiels. Pour les consommations, la sobriété est décisive dans le modèle d'affaire : le producteur voit dans l'efficacité énergétique et matière un facteur de compétitivité pour le service qu'il propose.

1.2 Les freins identifiés

Nous pouvons distinguer a priori plusieurs freins ou points d'attention sur les politiques publiques axées sur l'économie de



fonctionnalité : l'effet rebond, le rapport à la propriété et la confidentialité des données de supervision de la consommation de l'usage.

– L'effet rebond

Il se traduit par la surutilisation d'un produit du fait des optimisations qui y ont été apportées. Par exemple, en ce qui concerne le chauffage d'un foyer, l'amélioration de la performance du système peut entraîner le chauffage de volumes supplémentaires (une salle de jeu, des combles, un garage...) du fait de la diminution des coûts. La baisse du prix du chauffage peut alors entraîner une consommation supplémentaire du bien ou service. Cet effet rebond, sans être à négliger, ne constitue pas un frein au déploiement de l'économie de fonctionnalité mais plutôt un point d'attention vis à vis de l'affectation des bénéfices générés. Des évaluations ex post des politiques mises en place permettront de le « gommer » ou à défaut d'en atténuer les effets.

– Le rapport à la propriété

Les rapports à la propriété sont modifiés : le consommateur n'est plus propriétaire d'un bien mais autorisé à accéder à un service. L'attachement à la propriété, facteur profondément ancré dans notre société, se voit remis en cause. Le constat de l'étude menée par l'ADEME/CREDOC^{vi} concernant les évolutions du comportement des Français face au développement de l'économie circulaire permet cependant d'observer des signes positifs d'adaptation et de révision de ces rapports.

– La confidentialité des données de supervision de la consommation de l'usage^{vii}

Même si elle n'est que très indirectement liée à l'économie de fonctionnalité. Elle rejoint en cela un ensemble de sujets (objets connectés, télérelève des compteurs, ciblage marketing,...) déjà pris en charge par les autorités compétentes (Commission Nationale Informatique et Liberté).

Par rapport aux auteurs des années 1990 et 2000, nous bénéficions d'un recul et d'expérimentations qui permettent d'affirmer que si l'offre est correctement pensée, ces points ne constituent pas des obstacles mais des défis à considérer : le développement de

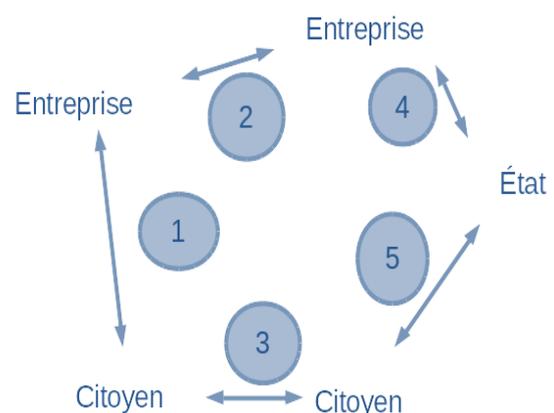
services tels Velib', Autolib', réseaux internet publics, et tant d'autres, suffit à s'en convaincre.

Au niveau plus spécifique de la mise en place des modèles d'affaires relevant de l'économie de fonctionnalité dans le secteur privé, les principales difficultés sont liées aux modes de financement pour la constitution de stocks initiaux des activités nouvelles, et, pour les activités installées, la rigidité des technostructures.

1.3 Société et économie de fonctionnalité

Une discussion actuelle entretenue par Nicolas Buclet ne doit pas être négligée. Il s'interroge sur la profondeur des changements nécessaires dans notre société pour assurer sa soutenabilité.^{viii} De ce fait, il envisage plus largement l'économie de fonctionnalité, au-delà de la seule sphère marchande. La sphère « étatique » et les territoires sont aussi des objets de réflexion pour le développement de l'économie de fonctionnalité^{ix}. Si elle a tout d'abord concerné la sphère marchande, son périmètre d'application peut dépasser largement la relation inter-entreprises ou entreprises-consommateurs.

Illustration 1: Relations inter-acteurs



Dans l'illustration 1, les citoyens, les entreprises et l'Etat (que nous entendrons comme collectivité), sont représentés dans leurs inter-relations.

Nous relevons principalement:
les relations entreprises-consommateurs (1),



les relations inter-entreprises (2),
les relations inter-citoyens (3),
les relations entreprises-état (4),
les relations citoyens-états (5),

Les relations entreprises-consommateurs (1) et inter-entreprises (2) sont les principaux axes travaillés jusqu'à présent dans le domaine de l'économie de fonctionnalité. Ces déclinaisons opérationnelles dans la sphère marchande sont majoritaires dans celles rencontrées au sein de la littérature consacrée au sujet. Les cas de Xerox, Michelin, Safechem, Desso, sont des réalisations emblématiques documentées qui permettent de valider les bénéfices à la fois environnementaux et financiers du modèle.

Au niveau français, plusieurs structures interviennent pour accompagner le changement de modèle économique sur ces relations^x, preuve si nécessaire d'une dynamique sur ce segment.^{xi}

Au niveau de la relation entre les citoyens (3), les initiatives sont nombreuses, concernant la consommation collaborative, le ré-emploi, le prêt entre particuliers. Elles entretiennent une certaine proximité avec l'économie de fonctionnalité et caractérisent des changements de comportements que met en lumière l'enquête Ademe/Credoc sur la consommation: « 14% de la population déclarent avoir déjà acheté un produit à plusieurs (amis, collègues, voisins) et en partager l'usage. » (Ademe, 2014, p18). Impact de la crise financière de 2008 ou simplement la prise de conscience des problématiques liées au développement durable, le ré-emploi, l'économie de ressources, d'énergie et la recherche d'alternatives à la consommation de masse tendent à développer dans les comportements des français un terreau favorable à l'économie de fonctionnalité.

Les dernières relations, entre l'Etat et les entreprises (4) et l'Etat et les citoyens (5), font quant à elles nettement moins l'objet d'expérimentations dans le domaine de l'économie de fonctionnalité. Dans les relations avec les citoyens, l'Etat et les collectivités ont déjà mis en place des instruments que nous pouvons qualifier comme relevant de l'économie de fonctionnalité. Les bibliothèques, les prêts de matériels médicaux, sont des exemples de

mis en place proches des concepts d'économie de fonctionnalité. La thématique de la mobilité, avec la mise à disposition de véhicules partagés (vélos, voitures) ou la mise en place de transports collectifs, est aussi emblématique d'une révision orientée vers l'usage dans les politiques publiques.

En conclusion, une dynamique est donc partiellement engagée, il s'agit désormais d'en assurer une expansion réfléchie et structurée. Sur le segment de relation entre l'Etat et les citoyens (5), la prise en compte par les politiques devient dès lors une nécessité pour en légitimer un développement en accord avec les cadres éthiques de l'aide publique.

2 Inscription des politiques publiques dans l'économie de fonctionnalité

Nous proposons donc que les politiques publiques intègrent de plein droit la notion et les principes de l'économie de fonctionnalité.

2.1 Assurer la transition : changer de paradigme de politique publique

Les aides publiques de l'Etat et des collectivités sont principalement orientées vers la distribution de valeurs monétaires à destination des personnes sans considération explicite des objectifs en termes d'accès à un usage ou de fonction.

Mettre la valeur d'usage au centre des politiques publiques serait une rupture dans le mode de fonctionnement de l'aide publique mais aussi une adaptation de celle-ci aux nouveaux impératifs d'efficacité de notre modèle économique. Les politiques publiques incarnent des visions de la société, des "théories du réel"^{xii}, et portent d'importants effets de leviers sur l'ensemble de l'activité économique. Selon les époques, les politiques publiques suivent un paradigme qui peut être défini comme « un cadre d'idées et de normes



qui spécifie non seulement les buts de la politique et le type d'instruments qui peuvent être mobilisés pour les atteindre, mais aussi la nature même des problèmes qu'ils sont censés traiter. »^{xiii}

L'intégration de la valeur d'usage au cœur des politiques publiques permettrait de mieux intégrer la gestion des ressources dans chaque décision publique. Ce serait une nouvelle étape dans la législation française pour l'environnement, historiquement innovante. La France fut le premier pays au monde à légiférer, à l'ère industrielle, sur la question de la pollution. Plus généralement, l'histoire des politiques environnementales françaises permet de distinguer des particularités françaises qui prouvent que le pays a su s'adapter à la montée des enjeux environnementaux.

À ceux qui l'auraient oublié, Adam Smith nous rappelle l'absurdité de l'association entre valeur d'usage et valeur monétaire : « Des choses qui ont la plus grande valeur en usage n'ont souvent que peu ou point de valeur en échange; et au contraire, celles qui ont la plus grande valeur en échange n'ont souvent que peu ou point de valeur en usage. Il n'y a rien de plus utile que l'eau, mais elle ne peut presque rien acheter; à peine y a-t-il moyen de rien avoir en échange.» (livre I chapitre 4 de ses Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations).

2.2 Des objectifs vertueux

La détermination d'alternatives basées sur l'économie de fonctionnalité permettrait :

- une moindre nécessité de financements.

Désindustrialisation et mondialisation entraînent une déstabilisation du modèle d'État providence et mettent à mal les fondements établis de la solidarité entre les citoyens.

- le déploiement d'activités locales liées à la maintenance et à la gestion des biens mis à disposition

Création d'emplois non-délocalisables dans le domaine des services de proximité, de l'artisanat, des réparations.

- une réduction des quantités de déchets, en cohérence avec les orientations européennes en matière de découplage.

Ce sont là les valeurs reconnues de la mise en place de modèles d'affaires respectant les principes de l'économie de fonctionnalité.

Définir par leurs objectifs d'usage les politiques d'aides publiques permettrait de développer ou soutenir efficacement, voire plus simplement, des activités économiques visant au développement durable.

2.3 Evaluer le potentiel de politiques publiques axées sur l'usage plutôt que sur l'achat

L'exercice proposé peut se mener en prenant la liste exhaustive des aides existantes, et, en tenant compte de leurs objectifs initiaux, les traduire sous la forme d'un usage attendu de l'aide en question. Par exemple, pour une aide à destination de la petite enfance, la traduction pourrait être de fournir l'usage de vêtements, d'un lit à barreau, d'une poussette, de biberons. Redonner a posteriori du sens (car c'est bien ainsi qu'il faut l'entendre) doit permettre d'aboutir à identifier des doublons, des chevauchements, voire l'absence d'objectifs des dispositifs existants pour déterminer dans quelle mesure le transfert vers un usage et l'économie de la fonctionnalité est envisageable.

Ainsi, un cadre méthodologique basé par exemple sur les besoins de l'homme modulés par les « événements de la vie » peut être proposé comme alternative. Il ne s'agit plus de reprendre l'existant mais d'établir à quel moment agir et comment. Ce cadre, qui présente une rupture nette pour un engagement dans l'économie de fonctionnalité, reste largement discutable et amendable: il constitue le point de départ d'une réflexion qui nécessite une structuration minimale.

Le principe est donc de parcourir les sommes monétaires distribuées par l'Etat et les collectivités pour réfléchir à la valeur d'usage que l'attribution d'une somme sous-tend. Devant l'immensité de la tâche si nous devons



identifier tous les mécanismes d'aides publiques, nous proposerions une méthode (ou plutôt une ébauche de méthode) basée sur le cycle de vie des personnes et dirigée par les besoins afin de remettre à plat les modalités de solidarités mises en place dans la société.

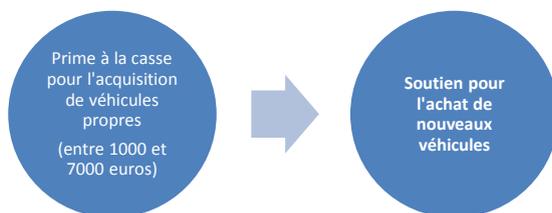
Un rapport d'évaluation et de capitalisation des expériences locales et étrangères existantes permettrait aussi d'en évaluer les périmètres d'application, les nécessités de financement et déclinaisons envisageables.

2.4 Imaginer des aides publiques orientées vers l'usage

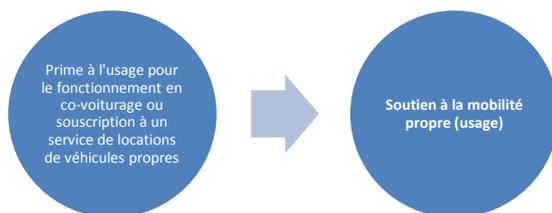
Exemple d'aides publiques orientées vers l'usage :

Prime à la casse

Aujourd'hui

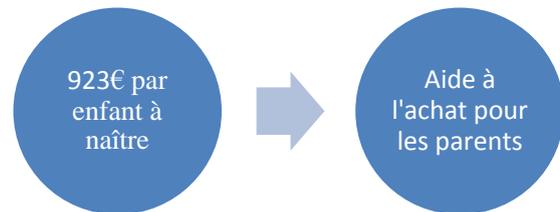


Demain ?

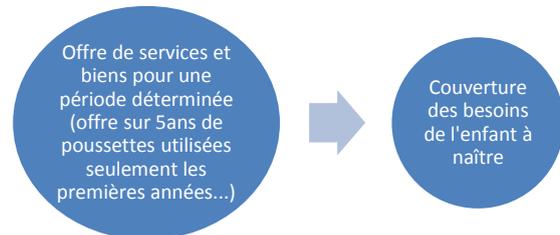


Prime à la naissance et prime à l'adoption

Aujourd'hui

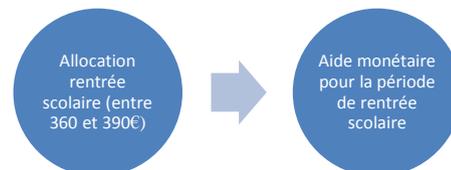


Demain ?

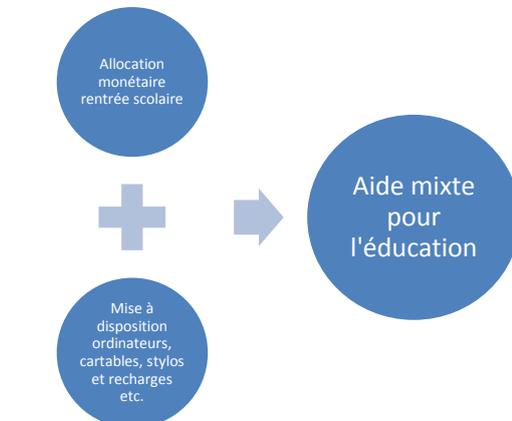


Allocation de rentrée scolaire

Aujourd'hui



Demain ?



3 Conclusion

L'un des avantages majeurs de l'économie de fonctionnalité est de réduire les coûts tout en augmentant la valeur d'usage. Ainsi, elle peut contribuer au financement des politiques des collectivités, non en générant des crédits, mais en réduisant les coûts. De plus, en contribuant à la relocalisation, elle apporte les recettes fiscales que la désindustrialisation a fait disparaître.

L'économie de fonctionnalité et la valeur d'usage peuvent participer à un meilleur équilibre budgétaire en assurant la capacité de financement des dépenses publiques, ainsi que leur efficacité environnementale (Niel, 2014). C'est le cas des contrats de performance énergétique mis en place en Allemagne qui financent des opérations de rénovation sur la base du service rendu (réduction du coût de l'usage). Ces améliorations d'infrastructures n'enclenchent aucune dépense publique supplémentaire. Le pays de Bismarck développe donc des aides publiques axées sur les usages et l'économie de fonctionnalité qui, en plus de stabiliser les finances publiques, portent du sens au regard des objectifs du développement durable.

Les formes prises par l'inscription des politiques publiques dans l'économie de fonctionnalité pourront différer et devront s'adapter au cas par cas. Attention cependant aux conclusions a priori et à l'intégration nécessaire d'une prise en compte des besoins essentiels de l'homme, mécanismes de solidarité et transferts redistributifs.

Les politiques publiques, moteurs importants dans le développement économique national, devront dans leur ensemble étudier les modalités d'intégration de l'économie de fonctionnalité afin de stimuler de nouveaux modèles d'activités plus efficaces dans leur utilisation des ressources.

Dans la réalité de la trajectoire maintenant engagée, les différentes écoles de pensée politique devraient contribuer, chacune selon leurs sensibilités, à l'élaboration d'une vision du développement des aides publiques ou de leur redéfinition, en fonction des critères d'usages au cœur de la transition vers une économie circulaire.



François-Michel Lambert
Président de l'Institut de l'économie circulaire
Député des Bouches-du-Rhône

« La transition vers une économie circulaire nécessite une relecture de nos actions en fonction de leur sens et de critères liés au bon usage des ressources. La recherche permanente par l'ensemble des parties prenantes permet d'aboutir à des solutions concertées, mesurées et forcées de progrès. La traduction de concepts éprouvés en éléments programmatiques positifs et réfléchis: c'est là le sens de l'amendement adopté en commission à l'Assemblée Nationale dans le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte. L'activité économique adapte ses savoir-faire et ses modes de faire, les politiques publiques ne sauraient rester à la marge de cette mutation ! »

Annexe – Amendement n°738 article 19 du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, adopté en commission à l'Assemblée Nationale

ART. 19

ASSEMBLÉE NATIONALE

Adopté
N° 738

TRANSITION ÉNERGÉTIQUE - (N° 2611)

AMENDEMENT

N° 738

présenté par

M. François-Michel Lambert, M. Baupin, rapporteur Mme Duflot, Mme Abeille, M. Alauzet, Mme Allain, Mme Attard, Mme Auroi, Mme Bonneton, M. Cavard, M. Coronado, M. de Rugy, M. Mamère, Mme Massonneau, M. Molac, Mme Pompili, M. Roumegas et Mme Sas

ARTICLE 19

Cet amendement est en cours de traitement par les services de l'Assemblée.

Compléter l'alinéa 8 par la phrase :

" Dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet un rapport sur la possibilité de convertir une partie des aides ou allocations publiques versées sous forme monétaire aux personnes physiques en valeur d'usage en application de l'économie de fonctionnalité."

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à permettre d'étudier la possibilité d'attribuer une partie des aides ou des allocations à destination des personnes physiques sous forme de valeur d'usage de biens ou de services plutôt que sous forme monétaire.

Les aides publiques de l'Etat et des collectivités sont actuellement orientées vers la distribution de valeurs monétaires à destination des personnes sans considération explicite des objectifs en termes d'accès à un usage ou de fonction. Leur prise en compte et la détermination d'alternatives basées sur l'économie de fonctionnalité permettrait une moindre nécessité de financements, le déploiement d'activités locales liées à la maintenance et à la gestion des biens mis à disposition, ainsi qu'une réduction des quantités de déchets, en cohérence avec les orientations internationales en matière de découplage. Le postulat initial est le suivant: il est plus simple de multiplier l'accès à un usage que les valeurs monétaires.

ⁱ L'Académie Française a confirmé à Eric Fromant l'usage de l'expression « économie de fonctionnalité » au dépend de « économie de la fonctionnalité » quand on s'exprime de façon générale. L'article n'intervenant que lorsqu'il s'agit d'une fonctionnalité particulière, « la » étant un article défini, comme dans économie de la fonctionnalité automobile.

ⁱⁱ Giarini O., Stahel W. 1989. *The limits to certainty - facing risks in the new service economy*, Kluwer Academic Publishers.

ⁱⁱⁱ Bourg D., Buclet N., 2005, « L'économie de la fonctionnalité », *Futuribles*, N° 31.3 p. 27-38

^{iv} Buclet N., 2005, « Concevoir une nouvelle relation à la consommation : l'économie de fonctionnalité », *Responsabilité et environnement, Annales des Mines*, p.58

^v Niel, Johan Van. "L'économie de fonctionnalité : principes, éléments de terminologie et proposition de typologie." *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, no. vol. 5, n°1 (4 Février, 2014)

^{vi} ADEME, *Évolutions du comportement des français face au développement de l'économie circulaire*, 2014

^{vii} Fromant E., Blanc C. *Les clés du renouveau grâce à la crise ! Economie de fonctionnalité : mode d'emploi pour les dirigeants d'entreprise*. Cormelles-le-Royal: EMS, 2012., p62-68

^{viii} Buclet N., 2011, *Écologie industrielle et territoriale, stratégies locales pour un développement durable*, Septentrion Presses Universitaires.

^{ix} Maillefert M., Robert I., « Écologie industrielle, économie de la fonctionnalité, entreprises et territoires : vers de nouveaux modèles productifs et organisationnels ? », *Développement durable et territoires*, vol. 5, n°1 | février 2014

^x Du Tertre C., 2011, « Modèles économiques d'entreprise, dynamique macroéconomique et développement durable » in Gaglio G., Lauriol J. Du Tertre C. (coord.), *L'économie de la fonctionnalité : une voie nouvelle vers un développement durable ?*, Toulouse, Octarès Éditions.

^{xi} Urbanéo est une entreprise qui conçoit, fournit, pose des mobiliers urbains, en assure l'entretien et la maintenance. Elle commercialise une offre intégrée auprès des collectivités basée sur la performance d'usage dans laquelle elle reste propriétaire des mobiliers installés et en assure la maintenance.

^{xii} G. Majone, "Policies as theories", *OMEGA: The International Journal of Management Science*, 8 1980

^{xiii} P. Hall, "Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain", *Comparative Politics* 25: 275–296, 1993