

F Eco circulaire A2
SL/JC/JP
957-2025

Bruxelles, le 7 octobre 2025

AVIS

dans le cadre de

**LA PRÉPARATION DU PLAN D'ACTION FEDERAL
POUR UNE ECONOMIE CIRCULAIRE**

(approuvé par le Bureau le 16 septembre 2025,
entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 7 octobre 2025)

Le 16 juin 2025, le SPF Économie a invité le Conseil Supérieur des Indépendants et des PME, au nom du Ministre de l'Emploi, de l'Economie et de l'Agriculture, à apporter ses contributions en vue de la préparation du Plan d'action fédéral pour une économie circulaire par le biais d'un questionnaire. Le Conseil Supérieur étant en train de préparer un avis d'initiative exposant sa vision de l'économie circulaire et des PME, il formule également cette vision dans le présent avis.

Après consultation des organisations professionnelles et interprofessionnelles concernées et après des réunions de la commission Politique générale PME et du groupe de travail Entrepreneuriat durable le 13 mai et le 26 juin 2025, le Bureau du Conseil Supérieur a émis le 16 septembre 2025 l'avis suivant, entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 7 octobre 2025.

CONTEXTE

Le Conseil Supérieur a déjà souvent souligné l'importance du développement durable et de la transition vers une économie durable. En effet, le développement durable, l'entrepreneuriat durable et l'économie circulaire sont des sujets dont il convient de ne pas sous-estimer l'importance, y compris pour les indépendants et les PME.

Le Conseil Supérieur se penche depuis des années sur ces thématiques. Il a émis plusieurs avis sur des thèmes liés au développement durable et apporté des contributions à des études sur des sujets tels que le passeport numérique de produit. Il participe activement à la Plateforme intra-belge sur l'économie circulaire et aux comités de suivi de projets publics tels que, par exemple, le projet [devenircirculaire.be](https://www.devenircirculaire.be) du SPF Économie.

Afin d'assurer un meilleur suivi de ces différentes thématiques, d'être en mesure de préparer des points de vue et de permettre un retour d'information adéquat aux membres, le Conseil Supérieur a établi en 2023 un groupe de travail permanent Développement durable réunissant toutes les organisations professionnelles et interprofessionnelles intéressées.

Début 2024, le Conseil Supérieur est également devenu membre de l'asbl The Shift, une organisation qui réunit des acteurs privés, publics et académiques dans leur poursuite de la transition vers une économie et une société plus durables.

Le Conseil Supérieur attache donc une grande importance au développement durable et se réjouit dès lors que son avis soit déjà sollicité dans les premiers stades de la préparation du Plan d'action fédéral pour une économie circulaire 2025-2029. Il existait déjà un plan d'action, mais celui-ci couvrait la période 2021-2024.¹

Le nouveau plan d'action sera élaboré autour de cinq axes thématiques, à savoir :

- 1) Soutenir les entreprises : innovation, compétitivité, emploi.
- 2) Renforcer les politiques existantes de valorisation des matériaux.
- 3) Compléter l'approche de l'offre par une action sur la demande : informer et protéger le consommateur.

¹ <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/Plan-d-action-federale-economie-circulaire-2021-2024.pdf>

- 4) Poursuivre l'amélioration du cadre réglementaire et mettre l'accent sur la mise en œuvre des législations européennes.
- 5) Agir sur la fiscalité et soutenir le financement.

En complément, on souhaite explorer trois axes transversaux dans le plan, notamment :

- 1) Suivi et évaluation
- 2) Gouvernance et coopération intra-belge
- 3) Communication et sensibilisation

La consultation actuelle en préparation du nouveau plan d'action consiste, d'une part, en un moment de concertation et, d'autre part, en une consultation écrite par le biais d'un questionnaire. La concertation a eu lieu le 1^{er} juillet 2024, avec la participation du Conseil Supérieur et de certains de ses membres. La consultation écrite était ouverte jusqu'à la fin du mois de juillet. Le présent avis constitue la réponse à cette consultation écrite.

En plus, vu l'importance de l'économie circulaire et la représentation du CSIPME au sein de la Plateforme intra-belge sur l'économie circulaire, le Conseil Supérieur préparait déjà un avis exposant sa vision de l'économie circulaire et, plus particulièrement, de la manière dont les pouvoirs publics peuvent soutenir les PME dans ce cadre. Cette vision est également intégrée dans le présent avis.

Au vu de la période d'été, le projet du présent avis a déjà été transmis fin juillet, sous forme de note, au SPF Économie, afin que celui-ci dispose à temps des réponses à la consultation écrite et puisse poursuivre ses travaux.

POINTS DE VUE

Le présent avis est composé de deux parties. Dans la première, le Conseil Supérieur expose son point de vue sur l'économie circulaire et plus particulièrement sur la manière dont les autorités peuvent aider les PME à entreprendre des démarches en faveur d'une économie circulaire. Dans la deuxième partie, le Conseil Supérieur répond, en partant de ces points de vue et de manière intersectorielle - donc au nom des PME de tous les secteurs - aux questions formulées dans le questionnaire utilisé pour la consultation. Les réponses sectorielles spécifiques que le Conseil Supérieur a reçues de ses membres en réaction à ces mêmes questions ont été transmises dans leur intégralité au SPF Économie, mais n'ont pas été reprises dans le présent avis.

A. Les PME et l'économie circulaire

Tout d'abord, le Conseil Supérieur souhaite souligner que les PME et les organisations de PME qui les représentent manifestent un grand intérêt et un très large soutien pour l'entrepreneuriat durable et l'économie circulaire. La majorité des PME ont compris que l'entrepreneuriat durable n'est plus un choix mais une nécessité. De plus en plus, l'on considère que l'entrepreneuriat circulaire et rentable ne s'excluent pas mutuellement, mais vont au contraire de pair et peuvent se renforcer. Les crises successives de ces dernières années, les difficultés d'approvisionnement qui en ont découlé et la hausse des prix des matières premières et de l'énergie ont eu un effet catalyseur à cet égard.

D'un autre côté, les défis sont importants et le chemin à parcourir est encore long. Plusieurs études révèlent que les PME sont convaincues de l'importance de l'entrepreneuriat durable, mais aussi qu'il existe plusieurs entraves qui les empêchent de mettre effectivement la main à la pâte.² Les PME ont besoin d'aide pour mettre à profit le potentiel de croissance et les opportunités en matière d'entrepreneuriat durable et d'économie circulaire et pour jouer pleinement leur rôle dans le cadre de la transition vers une économie et une société durables. Il convient que les autorités aident les PME à y parvenir.

Dans le présent avis, le Conseil Supérieur formule donc une série de principes, d'orientations et de points d'attention dont il estime qu'il convient de tenir compte dans le cadre des politiques publiques et en particulier lors de l'élaboration du Plan d'action fédéral pour une économie circulaire. Il y associe également quelques propositions d'action concrètes.

1. Une politique ambitieuse

Les PME sont convaincues de la nécessité et des opportunités offertes par l'entrepreneuriat circulaire. Le Conseil Supérieur demande donc au gouvernement d'opter pour une politique ambitieuse et soutient l'objectif de l'accord de gouvernement fédéral visant à devenir un leader dans le domaine de l'économie circulaire. Alors que la Commission européenne prépare le *Circular Economy Act*, les autorités fédérales et régionales belges ont l'occasion de se positionner comme des acteurs ambitieux de l'économie circulaire. L'économie circulaire est en effet un levier stratégique pour stimuler l'activité industrielle sur notre territoire, réduire notre dépendance aux matières premières, créer des emplois durables et atteindre nos objectifs en matière de lutte contre le changement climatique.

Plusieurs études et analyses montrent que l'économie circulaire offre des opportunités importantes pour une économie durable. Le marché européen de la réutilisation et du reconditionnement, par exemple, pourrait passer de 31 milliards d'euros à 100 milliards d'euros en 2030, ce qui créerait 500 000 emplois³. L'économie circulaire pourrait également permettre aux entreprises de réaliser des économies très importantes sur le coût des matières premières. Les émissions mondiales de gaz à effet de serre pourraient être considérablement réduites. Etc. Toutefois, les progrès réalisés à ce jour restent insuffisants. Par exemple, l'utilisation de matériaux recyclés dans l'UE n'a augmenté que de 0,4 % en dix ans pour atteindre 12 % en 2025, ce qui est bien en deçà de l'objectif de 24 % fixé pour 2030⁴. Il semble exister un écart important entre l'impact potentiel et l'impact réel de l'économie circulaire. Une politique ambitieuse doit permettre de réduire cet écart.

² À titre d'exemple: Duurzaamheidsbarometer. Duurzaam ondernemerschap bij Vlaamse kmo's: situatie 2024, avril 2025 (*Le baromètre de la durabilité. Les PME flamandes et l'entrepreneuriat durable: situation 2024, avril 2025*)

(<https://www.vlaanderen.be/publicaties/duurzaamheidsbarometer-duurzaam-ondernemerschap-bij-vlaamse-kmos>)

³ The world Bank, Squaring the Circle. Policies from Europe's Circular Economy Transition (<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/67912b7a7143fa774f26ce22bed8144e-0080012022/original/EU-CE-REPORT-WEB.pdf>)

⁴ Alerted by the crisis in the recycling sector and faced with a staggering 27 billion euro investment gap, experts and policymakers discuss 'Circular Economy Priorities' at FEAD's conference - FEAD - European Waste Management Association (https://finances.belgium.be/fr/statistiques_et_analyses/analyses/inventaire-des-subsidations-aux-energies-fossiles)

À une époque marquée par de fortes tensions géopolitiques, qui sont notamment source d'incertitude pour les importations d'énergie et de matières premières, l'économie circulaire revêt également une importance stratégique. Les investissements dans l'économie circulaire devraient donc pouvoir être pris en compte dans la nouvelle norme de l'OTAN en matière de dépenses de défense et, plus précisément, dans les 1,5 % du PIB consacrés à des investissements plus larges.

2. Diversité des stratégies en matière d'économie circulaire

L'économie circulaire est un concept large qui englobe des stratégies très différentes, allant de la réduction de la consommation à la réparation. Le modèle 9R est utile pour garder une vue d'ensemble. Ce modèle distingue neuf stratégies différentes qui peuvent être considérées ensemble comme une chaîne par étapes : *Refuse, Rethink, Reduce, Reuse, Repair, Refurbish, Remanufacture, Repurpose, Recycle et Recover*.

Selon le Conseil Supérieur, le plan d'action fédéral doit inclure ces neuf stratégies et accorder une attention particulière aux stratégies plus préventives. La conception d'un produit a par exemple un impact très important sur son empreinte environnementale. Les stratégies en début de chaîne ont donc un impact plus important et sont donc préférables.

Il a toutefois l'impression que la préparation actuelle du plan d'action fédéral se concentre trop sur les stratégies en aval. À l'heure actuelle, seul un axe thématique est prévu en matière de récupération des matériaux. Ce biais s'explique probablement en partie par les compétences fédérales, mais une collaboration étroite avec les autres autorités permettrait de mettre davantage l'accent sur les stratégies préventives. La politique fédérale (fiscalité, normes de produits, marchés publics, etc.) peut soutenir et renforcer la politique régionale axée sur ces stratégies plus préventives.

3. La grande majorité des entreprises sont des petites entreprises

Lors de l'élaboration du plan d'action pour une économie circulaire, il est d'une importance capitale de tenir compte du fait que la majorité des entreprises belges sont des petites entreprises. Il est de notoriété publique que 99,3% des entreprises belges sont des PME et comptent donc (selon la définition belge de la PME) moins de 50 salariés. Or, on perd encore souvent de vue que 96,8% des entreprises belges sont des microentreprises et comptent donc moins de 10 salariés. En outre, 83,6% des entreprises belges sont des entreprises individuelles et n'emploient donc aucun salarié.⁵

Les PME, et en particulier les microentreprises, constituant la grande majorité des entreprises, elles forment un groupe très important à prendre en considération d'un point de vue économique, mais surtout lorsqu'il s'agit de faire évoluer l'économie vers une économie circulaire.

Il convient que les politiques, c'est-à-dire les réglementations et autres instruments politiques, liées à l'économie circulaire tiennent compte de la spécificité et de l'échelle des PME. Ce qui fonctionne pour les grandes entreprises, n'est souvent pas adapté aux PME. La réglementation, l'information, le soutien financier et les autres instruments politiques doivent être conçus à la

⁵ Source: Statbel - SPF Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie; situation au 31/12/2023.

mesure des PME. Les PME sont confrontées à des déséconomies d'échelle par rapport aux entreprises de plus grande taille, ce qui signifie qu'elles ont également besoin d'un soutien supplémentaire de la part des autorités dans certains domaines.

De plus, il s'agit d'un groupe très important. La Belgique compte environ 1.160.000 PME. Communiquer avec un groupe aussi grand et le soutenir nécessite une approche adaptée.

4. Beaucoup de petits pas

Dans les cadres des politiques relatives à l'économie circulaire, le Conseil Supérieur préconise de viser à ce que de nombreuses entreprises réalisent une ou quelques petites avancées vers l'économie circulaire plutôt que d'essayer de faire de grandes avancées à un petit groupe d'entreprises. En effet, de nombreuses petites avancées auront un impact bien plus important qu'un nombre limité de grand pas. En outre, un premier petit pas peut également constituer le début d'un processus ultérieur vers une entreprise encore plus circulaire. Le Conseil Supérieur n'est certainement pas opposé aux initiatives visant à rendre des entreprises totalement circulaires, par exemple en transformant complètement leur modèle d'entreprise. Il est toutefois convaincu qu'une telle démarche n'est pas encore possible ou réalisable pour de nombreuses entreprises. Or, ces entreprises peuvent déjà faire de petits pas vers une activité plus circulaire et apporter ainsi leur contribution. Par exemple : mieux vaut 10.000 commerces qui commencent à travailler de manière plus circulaire en termes de matériaux d'emballage que 100 magasins 'zéro emballage/zéro déchet' supplémentaires. Dès lors, il convient d'éviter que toute l'attention dans le domaine de l'économie circulaire soit accordée aux PME les plus innovantes qui souhaitent travailler de manière plus circulaire en développant de nouveaux produits ou modèles d'entreprise. Le choix de ce principe a des implications importantes pour les choix politiques et la concrétisation du soutien.

L'implication d'un très grand nombre de PME présente également l'avantage d'atteindre bien plus de consommateurs et de citoyens. Pour la transformation vers une économie circulaire, il importe de créer une dynamique bénéficiant d'un large soutien.

5. L'entrepreneuriat durable comme discours dominant

Le Conseil Supérieur considère important que l'entrepreneuriat durable et circulaire commence à faire partie intégrante du discours dominant et de la gestion de l'entreprise normale au sein des PME. Il conviendrait que l'entrepreneuriat soit, pour ainsi dire, durable et circulaire 'par conception' ou 'par défaut'. Toute entreprise, tout entrepreneur devrait examiner comment entreprendre de manière durable. Ce principe est important dans le cadre de la manière dont il sera communiqué avec les entreprises. Il convient d'éviter que l'entrepreneuriat durable et circulaire soit recommandé comme une façon spéciale ou particulière d'entreprendre. Par exemple, les événements visant à promouvoir l'entrepreneuriat durable ne doivent pas nécessairement se dérouler dans un environnement "alternatif" et non professionnel. Poursuivre un but de lucre en entreprenant de manière circulaire n'a rien de spécial: il s'agit simplement de l'objectif d'une entreprise.

Une observation connexe est que l'économie circulaire se focalise encore souvent sur les entreprises industrielles. Il est évident que l'industrie est très importante pour l'économie circulaire, mais si l'on aspire à transformer l'économie, il convient d'élargir le champ de vision et d'accorder une attention accrue à d'autres secteurs afin d'atteindre un plus grand nombre d'entreprises. Il faut éviter que les PME appartenant à certains secteurs, tels que, par exemple,

les professions économiques et juridiques, croient que l'entrepreneuriat circulaire n'est pas une option ou n'apporte pas de valeur ajoutée pour elles. L'entrepreneuriat circulaire ne se limite pas à l'industrie et au commerce. Il peut être pratiqué au sein de chaque secteur.

Le Conseil Supérieur préconise également de réunir autant que possible l'économie et l'entrepreneuriat circulaires sous le dénominateur plus large de l'entrepreneuriat durable dans le cadre des communications et des initiatives destinées aux PME. Certes, l'entrepreneuriat circulaire mérite une attention particulière ainsi que des explications, mais en fin de compte, il s'agit simplement d'une façon d'entreprendre de manière durable. En sus de leur activité d'entreprise proprement dite, les PME sont confrontées à de très nombreux défis supplémentaires, allant de la recherche de personnel aux nombreuses obligations administratives en passant par la sécurité au travail. Si elles reçoivent en outre des informations différentes sur tous ces sujets divers et parfois connexes de la part de différents acteurs publics et privés, il deviendra encore plus compliqué pour elles de garder le fil. Le fait de présenter l'économie circulaire aux PME comme une partie du discours sur l'entrepreneuriat durable permettra non seulement de réduire quelque peu le nombre de sujets, mais les PME seront également mieux à même de faire le lien avec d'autres aspects de l'entrepreneuriat durable. Cette remarque ne s'applique pas uniquement à la communication. D'un point de vue stratégique également, il conviendrait de ranger l'économie circulaire sous le dénominateur du développement durable ou de l'entrepreneuriat durable afin d'éviter les problèmes de coordination politique, tels que les chevauchements et les lacunes.

6. Une approche sectorielle en chaîne

Le Conseil Supérieur croit fermement en une approche sectorielle pour introduire l'économie circulaire parmi les PME. Au sein d'une même profession ou d'un même sous-secteur, les processus d'entreprise, les flux de matériaux, les fournisseurs, ... sont similaires. Les PME n'ont ni le temps ni les ressources nécessaires pour réfléchir individuellement, entreprise par entreprise, à la manière de travailler de manière circulaire. Dans le cadre des organisations professionnelles existantes, il est possible de répondre à ces questions de manière conjointe, par secteur ou par profession, de façon plus facile et avec un accompagnement professionnel. Ensuite, des informations et recommandations peuvent être diffusées au sein du secteur et l'on peut aider les entrepreneurs à mettre ces recommandations en pratique dans leur propre entreprise.

Dans le droit fil de cette approche sectorielle, l'approche en chaîne est également très importante pour que les PME passent vers une entreprise circulaire. Compte tenu de leur petite échelle et de la place qu'elles occupent en tant que clients ou fournisseurs dans la chaîne économique, les PME devront certainement collaborer avec d'autres entreprises (plus grandes) au sein de leur chaîne ou avec d'autres partenaires au sein de leur écosystème afin de connaître du succès dans le cadre de l'économie circulaire. Pour une PME individuelle, il est impossible d'organiser ces contacts et ces collaborations. Dans ce cadre également, les organisations professionnelles et sectorielles peuvent jouer un rôle important. En effet, une organisation de PME peut, au nom de ses membres, engager des concertations avec de grandes entreprises ou d'autres organisations professionnelles ou sectorielles de la chaîne.

Le Conseil Supérieur préconise que cette approche sectorielle en chaîne soit certainement intégrée dans le plan d'action et que des initiatives concrètes soient prévues à ce sujet. Ainsi, les organisations professionnelles jouent un rôle crucial tant dans l'approche sectorielle que dans l'approche en chaîne. Il convient que les autorités encouragent et soutiennent les organisations professionnelles pour qu'elles assument ce rôle. Il convient de leur accorder les

moyens nécessaires, afin qu'elles puissent, entre autres, déployer du personnel et faire appel à un partenaire consultatif externe. En effet, il convient qu'un tel trajet soit encadré par un partenaire externe disposant d'une expérience en matière d'économie circulaire et de coopération à ce sujet au sein des chaînes ou des écosystèmes.

7. Accompagnement et soutien aux PME

Dans la continuité de l'approche sectorielle en chaîne décrite ci-dessus, il convient également de prévoir un accompagnement et un soutien individuels pour les PME.

En effet, une PME n'a ni le temps ni les connaissances nécessaires pour se lancer dans l'économie circulaire. Les PME ont besoin d'informations intégrées, regroupées et sur mesure, accessibles via un portail unique et également mises à leur disposition par leur organisation professionnelle. Ces informations doivent leur faire prendre conscience des opportunités offertes par l'entrepreneuriat circulaire et leur fournir des repères concrets pour passer à l'action. Il convient qu'elles soient accompagnées dans cette démarche par leur organisation de PME et par des experts en la matière.

Le financement des initiatives en faveur de l'économie circulaire reste souvent difficile pour les PME. Il conviendrait que les mesures de soutien existantes à cet égard soient renforcées. Pour ce financement, les PME ont besoin de subventions, de prêts avantageux et de mesures fiscales. Dans le cadre de la réglementation applicable aux institutions et aux marchés financiers, il convient également de veiller à ne pas entraver le financement des projets d'économie circulaire réalisés par les PME, mais au contraire à le faciliter. Un soutien public au leasing devrait également être envisagé. En effet, les projets d'économie circulaire nécessitent souvent un investissement initial plus élevé, alors que leur coût total de cycle de vie est inférieur et leur valeur résiduelle plus élevée. Le leasing peut offrir aux PME un accès à des solutions circulaires sans qu'elles aient à supporter cet investissement initial élevé.

L'approche sectorielle en chaîne et l'accompagnement et le soutien des PME individuelles peuvent aller de pair et se renforcer mutuellement. Un projet soutenu par les pouvoirs publics pourrait par exemple se présenter comme suit : une organisation professionnelle, soutenue par un partenaire consultatif, rassemble les membres intéressés et se concerta avec d'autres partenaires de la chaîne économique. Sur la base de ces travaux, un guide sectoriel contenant des recommandations concrètes et des bonnes pratiques est élaboré et des sessions d'information, des formations et des projets de parrainage sont organisés. Dans le cadre de ce même projet, les PME sont informées des mesures d'accompagnement et de soutien existantes et celles qui le souhaitent se voient proposer un accompagnement individuel et un soutien financier afin de mettre en pratique les recommandations du guide sectoriel. Le Conseil Supérieur préconise que le plan d'action prévoie de tels appels à projets.

8. Attentes réalistes, initiatives réalisables

Les PME souhaitent jouer pleinement leur rôle dans la transition vers une économie durable. Le Conseil Supérieur préconise toutefois de nourrir des attentes réalistes à leur égard. Il convient de veiller à ne pas leur en demander trop et à ne pas les contraindre à prendre des mesures qui ne sont pas réalisables pour elles. Obligations et initiatives en matière de conception des produits, d'information des consommateurs sur la durabilité (via des labels, le passeport numérique des produits, l'indice de réparabilité, etc.), de devoir de vigilance, d'information en matière de durabilité, etc. Les PME ont déjà été fortement sollicitées ces

dernières années et cette tendance ne devrait que s'accroître. La compétitivité des PME par rapport aux grandes entreprises, et certainement par rapport aux entreprises étrangères, doit être surveillée. Si des entreprises belges disparaissent parce qu'elles ne peuvent pas rivaliser avec des entreprises étrangères soumises à des règles moins strictes, cela nuit à l'économie belge, mais aussi au développement durable, car ces entreprises étrangères travaillent de manière moins durable. Le Conseil Supérieur souligne donc combien il est important de soutenir les PME et de ne pas les accabler avec toutes sortes d'obligations qui engendrent des frais et des charges administratives supplémentaires.

Selon le Conseil Supérieur, utiliser les marchés publics comme levier pour une économie plus durable et plus circulaire est une bonne piste, à condition que cela ne rende pas plus difficile l'accès des PME aux marchés publics. En effet, l'accès des PME aux marchés publics est déjà difficile. Il faut éviter que les PME obtiennent encore moins de marchés publics parce qu'elles ont plus de mal que les grandes entreprises à prouver qu'elles travaillent de manière durable ou circulaire. L'entrepreneuriat circulaire est une chose. Prouver que l'on pratique l'entrepreneuriat circulaire en est une autre. Les désavantages liés à leur taille rendent cette démarche proportionnellement plus coûteuse pour les PME que pour les grandes entreprises. Dans le cadre des marchés publics circulaires, les pouvoirs publics doivent veiller à ce que les PME bénéficient des mêmes chances en mettant en place des procédures et des critères à leur mesure et en leur accordant, si nécessaire, un soutien supplémentaire. Le Conseil Supérieur est convaincu que les marchés publics peuvent être élaborés et suivis par les pouvoirs publics de manière à promouvoir à la fois la durabilité et la circularité, ainsi que l'accès des PME aux marchés publics.

Le Conseil Supérieur soutient l'objectif de maintenir et de renforcer le leadership européen de la Belgique dans le domaine de l'économie circulaire. Cet objectif a été repris dans la note de vision de la plateforme intra-belge pour l'économie circulaire « Une vision belge intégrée de l'économie circulaire comme moteur de la croissance économique et de la résilience ». Dans la poursuite de cet objectif, il faut toutefois éviter à tout prix d'imposer trop de règles aux PME belges, par exemple en faisant du goldplating, et de nuire à la compétitivité des PME belges. Comme le souligne à juste titre la note d'orientation mentionnée, ce rôle de pionnier doit être joué en valorisant le savoir-faire belge tant sur le marché intérieur que sur les marchés d'exportation et en mettant en place un cadre réglementaire qui soutienne et facilite l'économie circulaire et qui vise également à simplifier les procédures pour les entreprises, en particulier pour les PME.

9. Le rôle du consommateur

Le consommateur joue un rôle crucial dans la réussite de la transition vers une économie durable et circulaire. Le Conseil Supérieur se réjouit donc que le troisième axe du projet de plan d'action se concentre spécifiquement sur la demande. L'entrepreneuriat circulaire doit également être rentable sur le plan économique. Si une initiative n'est pas rentable, elle n'est pas viable à long terme pour les PME. Les pouvoirs publics peuvent apporter un soutien financier, mais cela ne constitue pas une solution à long terme. En fin de compte, la rentabilité d'une offre circulaire de produits ou de services dépendra donc du consommateur. Le consommateur est-il prêt à acheter ces produits et services et à en payer le prix ? Cela semble tout sauf évident dans un marché caractérisé, entre autres, par la *fast fashion* et un afflux massif de produits bon marché en provenance de Chine.

Le Conseil Supérieur invite donc les pouvoirs publics à prendre une série de mesures visant à inciter les consommateurs à adopter un mode de consommation plus circulaire :

- Il convient tout d'abord d'informer et de sensibiliser les consommateurs. Ceux-ci ne sont souvent pas conscients du coût du cycle de vie d'un produit par rapport à son prix d'achat. Dans le même temps, il faut veiller à ne pas imposer trop d'obligations aux PME en matière d'information des consommateurs. Les PME ont déjà toute une série d'obligations en la matière. Le rôle des PME doit rester réalisable. Les pouvoirs publics doivent également informer et sensibiliser les consommateurs. Dans ce contexte, le Conseil Supérieur souligne également l'importance des campagnes sur des initiatives telles que « winkelhier » (achetez local) et la promotion des circuits courts.
- Deuxièmement, les pouvoirs publics peuvent orienter l'utilisation des biens et services circulaires et non circulaires par le biais de la réglementation. Le Conseil Supérieur demande que l'importation massive de biens non durables en provenance de l'étranger soit limitée. Il demande que la disposition de l'accord de gouvernement qui prévoit de fixer la barre aussi haut pour les produits non européens et de contrôler plus strictement le respect des exigences de qualité européennes en matière de développement durable lors de l'entrée sur le marché intérieur européen soit mise en œuvre en priorité.
- Troisièmement, les pouvoirs publics peuvent influencer le comportement des consommateurs par des incitations financières. Par exemple, des droits d'importation plus élevés pour la fast fashion, des taux de TVA plus bas pour les services de réparation, etc.

Il est important de rétablir d'une manière ou d'une autre un « playing field » qui soit avantageux pour les entreprises qui s'engagent sur cette voie. Aujourd'hui c'est tout l'inverse. Une PME circulaire intègre les externalités négatives de ses activités dans ses coûts et a donc un désavantage comparatif par rapport à son concurrent « linéaire ».

La fiscalité constitue donc un levier stratégique pour accélérer la transition vers une économie circulaire.

Les pouvoirs publics sont bien sûr eux-mêmes un consommateur important. Comme indiqué précédemment dans le présent avis, les pouvoirs publics peuvent donc eux-mêmes miser sur les marchés publics circulaires, mais l'accès des PME aux marchés publics doit également être amélioré.

10. Une politique publique intégrée

Plus haut dans cet avis, le Conseil Supérieur a plaidé en faveur d'une politique à la mesure des PME. Cela implique nécessairement que les pouvoirs publics mènent une politique intégrée. Les responsables politiques doivent raisonner en se mettant à la place des PME et non en fonction de leur propre position, de leurs intérêts ou de leurs compétences.

Les PME sont encore trop souvent confrontées à différentes initiatives de communication et de soutien sur un même sujet, en l'occurrence l'économie circulaire, qui émanent de différentes administrations fédérales et régionales. Les PME veulent des informations et un soutien pour relever le défi auquel elles sont confrontées. La répartition des compétences entre les différents services publics ne les intéresse pas. Elles considèrent les pouvoirs publics comme une seule et même entité et ne peuvent ou ne veulent pas faire la distinction entre les différents niveaux

et services publics. Elles ne sont donc guère aidées par des informations ou un soutien qui relèvent uniquement de la compétence spécifique d'un service public. Plus elles sont confrontées à des messages et des initiatives différents, plus la tâche leur semble difficile et plus elles sont susceptibles d'abandonner. Idéalement, il faudrait un portail central où les PME pourraient trouver toutes les informations pertinentes en matière de développement durable, y compris l'économie circulaire.

En l'absence d'une coordination suffisante des politiques, des chevauchements et des lacunes apparaîtront. Par exemple, deux autorités proposent une formation similaire, alors qu'aucune ne collecte et ne met à disposition les meilleures pratiques.

Le Conseil Supérieur estime donc positif que le projet de plan d'action prévoie déjà un axe transversal « Administration et coopération intra-belge ». On ne saurait trop insister sur la nécessité d'une approche intégrée. La transition vers une économie circulaire repose sur un enchevêtrement de compétences fédérales et régionales. Idéalement, il ne devrait donc pas y avoir de plan d'action fédéral, mais un plan intégré élaboré conjointement par toutes les autorités concernées. Le plan d'action fédéral doit respecter la répartition des compétences et se limiter aux compétences fédérales. Dans le même temps, le plan fédéral doit tenir pleinement compte des stratégies régionales en matière d'économie circulaire. Le plan fédéral doit compléter et renforcer les actions régionales relevant de leurs propres compétences. Une gestion unilatérale au niveau fédéral n'est ni possible ni souhaitable. Les autorités fédérales et régionales doivent en revanche coopérer étroitement.

Le Conseil Supérieur estime qu'un rôle important revient à cet égard à la plateforme intra-belge, à laquelle il participe en tant que partie prenante. Le récent rapport de la Cour des comptes⁶ souligne l'importance de cette concertation intra-belge, mais aussi le fait que la plateforme intra-belge n'est pas encore en mesure de remplir pleinement ce rôle. Selon le Conseil Supérieur, le rôle de la plateforme intra-belge doit donc être renforcé.

Il faudrait au moins veiller à disposer en permanence d'une bonne vue d'ensemble sur les initiatives existantes et futures en matière d'économie circulaire. Cela permettrait au moins de savoir qui fait quoi. Sur la base de cette vue d'ensemble, une concertation pourrait être organisée afin d'éviter les lacunes et les doublons. En d'autres termes, il serait possible de convenir très concrètement qui fera quoi. Il convient d'y associer non seulement les acteurs publics, mais aussi les acteurs privés, car les initiatives privées sont souvent pertinentes. La concertation multipartite au sein de la Cyber Security Coalition et du Business Expert Group E-invoicing, auxquels le Conseil Supérieur est également associé, montre qu'il s'agit d'un moyen efficace de coordonner les initiatives politiques et la communication vers le groupe cible (en termes de contenu et de calendrier). Le Conseil Supérieur propose donc de développer davantage la plateforme intra-belge en ajoutant, aux groupes de travail plus techniques, un groupe de travail « Stratégie politique et coordination » et un groupe de travail « Communication externe ».

Toutefois, une coordination stratégique nécessite par définition une coopération et une coordination politiques au sein des différents niveaux de pouvoir et entre ceux-ci. Si l'on veut parvenir à une véritable coordination stratégique, les responsables politiques devront également s'engager en ce sens.

⁶ “Economie circulaire. Préparation, mise en œuvre et suivi de la politique de transition fédérale”, Rapport de la Cour des comptes à la Chambre des représentants, Bruxelles, avril 2025 (https://www.ccrek.be/sites/default/files/Docs/2025_12_EconomieCirculaire.pdf)

11. Concrétisation des actions

Le Conseil Supérieur estime que le choix des cinq axes n'est pas très logique. Comme indiqué ci-dessus, les différentes stratégies en matière d'économie circulaire ne sont pas abordées. Le seul axe thématique qui fait référence à une stratégie en matière d'économie circulaire est celui relatif à la valorisation des matériaux. L'axe relatif à la demande concerne plutôt un objectif intermédiaire et ceux relatifs à la réglementation, à la fiscalité et au financement portent plutôt sur des instruments permettant d'atteindre les objectifs. Il serait plus logique de prendre comme base les objectifs, notamment les différentes stratégies d'économie circulaire, et d'indiquer, pour chaque objectif, avec quels instruments on souhaite les réaliser. À titre d'alternative, on pourrait également retenir comme axes les instruments politiques fédéraux.

Le Conseil Supérieur demande de d'ores et déjà concrétiser autant que faire se peut les différentes actions reprises dans le plan et, pour chaque action, d'indiquer clairement et systématiquement :

- quel est l'objectif,
- qui est le groupe cible,
- ce que l'action comprend concrètement,
- le calendrier prévu pour la préparation et la mise en œuvre,
- le budget nécessaire,
- le budget qui sera alloué à cette fin,
- les membres du gouvernement et les administrations publiques responsables,
- les autres membres du gouvernement et les administrations publiques,
- les parties prenantes impliquées,
- quels sont les effets attendus et les effets secondaires,
- l'impact sur les PME,
- quelle est la cohérence avec les autres actions du plan,
- quelle est la cohérence avec d'autres politiques,
- quelles réglementations doivent être adaptées,
- sur quelle réglementation l'action est basée,
- comment l'action sera suivie et évaluée et sur la base de quels indicateurs.

12. Poursuite de l'élaboration et du suivi

Le Conseil Supérieur demande à être étroitement associé, ainsi que ses membres, à la poursuite de la préparation du plan d'action et, par la suite, à l'élaboration et à la mise en œuvre des différentes actions du plan. Il est préférable de mettre en place un comité de suivi comprenant toutes les parties prenantes dans le cadre de la plateforme intra-belge. Le Conseil Supérieur demande qu'un suivi et une évaluation de la politique soient prévus pour le plan dans son ensemble ainsi que pour les différentes actions individuelles et que les parties prenantes y soient associées.

B. Réponses intersectorielles au questionnaire

Le questionnaire s'articule autour des cinq axes thématiques mentionnés ci-dessus. Plus haut dans le présent avis, le Conseil Supérieur a fait remarquer qu'il ne considère pas très logique le choix de ces cinq axes. Pour chaque thème, les quatre mêmes questions sont posées concernant les freins, les facteurs de levier, les propositions d'actions concrètes et la réglementation pertinente, éventuellement à modifier. Pour l'axe thématique relatif à la réglementation, il n'est pas logique de demander quelle est la réglementation pertinente, éventuellement à modifier.

Le choix des axes thématiques et des questions qui les accompagnent fait qu'il n'est pas évident de reprendre tous les points de vue et remarques émanant du Conseil Supérieur et de ses membres dans cette structure. Ci-dessous, le Conseil Supérieur formule encore ses remarques, mais il ne reprend pas dans les tableaux tous les points de vue déjà exposés ci-dessus.

Axe 1 - Soutenir les entreprises : innovation, compétitivité, emploi

#	Freins identifiés	Facteurs de levier	Propositions d'actions concrètes	Références réglementaires / modifications législatives proposées.
1.	Des règles fiscales qui n'incitent guère à engager des investissements circulaires innovants. Par exemple, les amortissements linéaires qui sont défavorables aux investissements initiaux plus importants et au réemploi	Il conviendrait que le soutien à l'innovation se focalise encore davantage sur les différentes stratégies en matière d'économie circulaire.	Des politiques en matière d'innovation et de fiscalité qui encouragent les différentes stratégies de l'économie circulaire.	Réglementation fiscale
2.	Une mosaïque de compétences européennes, fédérales et régionales, ce qui engendre des problèmes de coordination des politiques. Les entrepreneurs ont du mal à trouver les informations et le soutien nécessaires.	Plateforme intra-belge sur l'économie circulaire	Davantage de coordination stratégique, également au niveau politique.	Base légale des mécanismes de coordination des politiques
3.	Le faible prix des matières premières et des matières premières secondaires importées décourage les entreprises d'investir elles-mêmes dans l'économie circulaire		- Contrôler plus strictement que les matières premières secondaires importées dans l'UE respectent les mêmes conditions de qualité,	

			environnementales et sociales que les matières premières secondaires issues de l'UE. - Encourager les investissements circulaires par le biais des marchés publics.	
4.	Des ressources limitées pour le contrôle effectif du respect des règles relatives à l'économie circulaire, ce qui nuit à la compétitivité des entreprises respectant ces règles.		Des ressources suffisantes pour ces contrôles	
5.	La main d'œuvre actuelle et future manque souvent des compétences nécessaires dans le cadre de l'économie circulaire, ce qui freine le développement de l'économie circulaire et de l'emploi dans ce secteur.		De nouvelles formations et une attention accrue pour les compétences nécessaires à l'économie circulaire dans le cadre des formations existantes. Entre autres en prévoyant cet aspect dans le cadre des politiques de reconversion.	
6.	Une attention insuffisante à l'économie circulaire dans la phase de conception des produits et des services.		Stimuler l'écoconception Examiner comment l'écoconception peut être rendue encore plus obligatoire, notamment pour freiner l'importation de produits non circulaires provenant de pays extérieurs à l'UE et cela sans nuire aux intérêts des PME belges. Renforcer la politique européenne des produits, notamment en ce qui concerne l'écoconception des produits. Encourager la création de référentiels sectoriels (par exemple : fibre-based packaging, construction) afin de guider	

			les concepteurs vers des choix circulaires	
7.	Généralement, ce n'est que dans le cadre des politiques environnementales que l'on prête attention à l'économie circulaire		Intégrer également l'économie circulaire dans les domaines politiques tels que la politique industrielle, la fiscalité, l'enseignement, les marchés publics, ...	
8.	Un manque de moyens		Plaider pour la création d'un Fonds européen pour l'économie circulaire, afin de soutenir les États membres dans le cadre de leurs politiques d'économie circulaire et notamment dans le cadre de leurs actions visant les PME.	

Axe 2 - Renforcer les politiques existantes de valorisation des matériaux

#	Freins identifiés	Facteurs de levier	Propositions d'actions concrètes	Références réglementaires / modifications législatives proposées
1.	Obstacles aux synergies interentreprises (statut de certains co-produits, barrières de transport, incertitudes juridiques, ...)	Des feuilles de route régionales pour chaque secteur, identifiant les gisements, les chaînons manquants, et les projets à soutenir	- Clarifier le statut des matières secondaires (produit vs déchet) au sein d'un cadre légal harmonisé. - Définir des normes fédérales cohérentes avec les réalités industrielles régionales (p. ex. seuils de qualité) - Soutenir l'accès des entreprises à des bases de données fédérales sur la disponibilité des flux (open data)	Directive-cadre relative aux déchets Critical Raw Materials Act (Règlement sur les matières premières critiques) Clean Industrial Deal (Pacte pour une Industrie propre)
2.	Cadre normatif technique ou douanier qui entrave le recyclage/transfert de déchets en ressources		Adapter les normes en question	

Axe 3 - Compléter l'approche de l'offre par une action sur la demande : informer et protéger le consommateur

#	Freins identifiés	Facteurs de levier	Propositions d'actions concrètes	Références réglementaires / modifications législatives proposées
1.			Informier et sensibiliser le consommateur : - Campagnes - Renforcer les initiatives existantes (labels, passeport des produits, ...)	
2.			Influencer le comportement des consommateurs par des incitations financières (par exemple, réduction de la TVA sur les services de réparation, augmentation des taxes ou de la TVA sur la 'mode rapide').	Réglementation (européenne) en matière de TVA
3.			Obliger le consommateur à consommer de manière circulaire par le biais de normes minimales pour certains produits et services et en prohibant les alternatives non circulaires.	
4.			Les autorités ont également un rôle important à jouer en tant que consommateur : les marchés publics durables	

Axe 4 - Poursuivre l'amélioration du cadre réglementaire et mettre l'accent sur la mise en œuvre des législations européennes

#	Freins identifiés	Facteurs de levier	Propositions d'actions concrètes	Références réglementaires / modifications législatives proposées
1.	De récentes réglementations européennes obligeront les entreprises et les consommateurs à utiliser davantage d'emballages réutilisables, réduiront les emballages à usage unique et interdiront certaines formes d'emballages « inutiles ». Il s'agit notamment du règlement relatif aux emballages et aux déchets d'emballages (<i>Packaging and Packaging Waste Regulation - PPWR</i>), un règlement européen visant à réduire considérablement l'impact environnemental des emballages et à promouvoir l'économie circulaire, et de la directive sur les plastiques à usage unique (<i>Single Use Plastics - directive SUP</i>). Le PPWR prévoit des restrictions supplémentaires sur les emballages à usage unique. L'un des principaux objectifs du PPWR est d'encourager le réemploi et la recharge (<i>refill</i>). Le PPWR introduit des objectifs de réemploi : ainsi, de nombreux producteurs devront commercialiser une partie de leurs emballages sous une forme réutilisable.		Des réglementations européennes suffisantes ont été élaborées pour contraindre les entreprises à utiliser davantage d'emballages réutilisables. Des réglementations supplémentaires / complémentaires au niveau régional ou fédéral ne sont pas indiquées et ne seraient qu'une source de confusion.	
2.	Trop de différences entre les systèmes nationaux en matière de la responsabilité élargie du producteur (REP / <i>Extended Producer Responsibility - EPR</i>).		Harmoniser les systèmes nationaux en un cadre européen unique, avec une forte éco-modulation des redevances sur les déchets selon leur intensité, afin d'établir un différentiel de coût marqué entre les matériaux réutilisables et ceux jetables ou à usage unique. Il conviendrait d'inciter les producteurs à	

			concevoir des produits durables, réparables et recyclables	
3	Des règles d'assurance et de garantie non adaptées et différentes pour les produits fabriqués à partir de matériaux de réemploi		Harmoniser les règles d'assurance et de garantie pour les produits fabriqués à partir de matières de réemploi, afin d'éliminer les discriminations réglementaires et de renforcer la confiance des consommateurs	
4	Réglementation sur les matériaux en contact avec les aliments (<i>Food Contact Materials - FCM</i>) :		Adapter la réglementation pour différencier les matériaux recyclés sûrs des matériaux vierges, afin de contrôler leur sécurité et de permettre leur utilisation à grande échelle	
5	La distinction entre "matière première" et "déchet" reste aujourd'hui floue et constitue un frein majeur à la mise en œuvre de l'économie circulaire dans de nombreux secteurs.		Clarification du statut juridique des matériaux (matière première vs. déchet).	

Axe 5 - Agir sur la fiscalité et soutenir le financement

#	Freins identifiés	Facteurs de levier	Propositions d'actions concrètes	Références réglementaires / modifications législatives proposées
1.	Le régime fiscal est linéaire, dans le sens où il soutient l'économie linéaire plutôt que l'économie circulaire.		Une fiscalité qui encourage les entreprises à opérer et les consommateurs à consommer de manière circulaire. Par exemple, des déductions majorées pour les investissements circulaires, une TVA réduite pour les produits et services circulaires, ... Il convient que la politique fiscale fédérale renforce les politiques régionales en matière d'économie circulaire	
2.	Certaines activités circulaires sont à forte intensité de main-d'œuvre alors que le travail est soumis à une lourde pression fiscale		Déplacement des impôts, des activités circulaires à forte intensité de main-d'œuvre, telles que le recyclage, vers la consommation de nouvelles matières premières.	

CONCLUSION

Le Conseil Supérieur soutient pleinement les efforts visant à établir une économie circulaire. Il est convaincu de la nécessité de l'entrepreneuriat circulaire et des opportunités qui en découlent. Dès lors, le Conseil Supérieur invite les autorités publiques à opter pour une politique ambitieuse.

La grande majorité des entreprises belges étant des PME, les politiques publiques en matière d'économie circulaire devront accorder une attention particulière à ce groupe et tenir compte de leur spécificité et de leur échelle. Pour ces raisons, le Conseil Supérieur formule dans le présent avis un certain nombre de principes, de lignes directrices et de points d'attention dont il convient, selon lui, de tenir compte dans le cadre de ces politiques publiques et, plus particulièrement, pour l'élaboration du Plan d'action fédéral pour une économie circulaire.
