

# Les rencontres nationales de l'ingénierie territoriale

---

## **LES COLLECTIVITES LOCALES FACE AUX ENJEUX DE L'ECONOMIE CIRCULAIRE**

**LES 13 ET 14 JUIN 2019**

### **Deuxième table ronde : Quel avenir pour l'ingénierie territoriale dans l'économie circulaire?**

*Intervenants :*

*Julian PERDRIGEAT, Ville de Loos en Gohelle et laboratoire ATEMIS*

*Hervé ALLEGRE, directeur général de l'Institut des Villes durables*

*Daniel FROELICH, chaire de l'économie circulaire de l'ENSAM 2*

*Yves-Antoine BAUCHE, chargé de mission économie circulaire ville de Roubaix*

*Hélène PESKINE, Secrétaire permanente du PUCA*

*La table ronde est animée par Julie MERCKLING.*

Julie MERCKLING : Nous nous intéresserons aujourd'hui à l'organisation, pour répondre aux enjeux de l'économie circulaire.

Julian PERDRIGEAT, selon, vous, il est très important de créer des savoirs collectifs.

Yves-Antoine BAUCHE, vous considérez que les compétences des ingénieurs doivent être utilisées au service d'une cause.

Hélène PESKINE, vous observez que les ingénieurs et les agents savent mobiliser les ressources dans le territoire.

Daniel FROELICH, selon vous, le fléau de la verticalité sévit dans le secteur de la recherche, comme dans les autres secteurs. Comment sortir de l'impasse de nos organisations en silot ?

Hervé ALLEGRE, votre parcours est multiple.

## Quels sont les nouveaux usages et des nouveaux services liés à l'économie circulaire ?

Hervé ALLEGRE : L'Institut pour la Ville Durable est une association partenariale de toutes les parties prenantes françaises de la vie durable. Il regroupe les collectivités locales, l'Etat, notamment l'ADEME, le monde de l'économie privée et les experts (les architectes, les notaires et les ingénieurs du secteur privé).

Des groupes de travail ont mené des réflexions sur les nouveaux modèles économiques et juridiques. L'économie circulaire est évidemment concernée. Elle est en outre dans le besoin à ce sujet.

L'organisation juridique des compétences françaises a été structurée il y a environ 40 ans. Nous constatons des silos de compétences (déchets, transports, logement, eau, assainissement, bâtiments...). L'organisation n'est plus tout à fait adaptée.

Un problème d'échelle, de proximité, se pose. Les collectivités locales n'ont pas su organiser la gestion des déchets dans une logique de proximité. En effet, les circuits de collecte sont définis au regard des volumes de déchets à collecter et des capacités de stockage. Il manque ainsi une évaluation d'ensemble. Le succès des nouveaux services réside pourtant dans le renforcement de la relation de proximité. Il est plus aisé de gérer la collecte sélective dans un habitat individuel que dans un habitat collectif. D'autres relais sont nécessaires dans les habitats collectifs. Des acteurs privés aident actuellement les collectivités locales à favoriser la capacitation de la population à se saisir de la problématique du tri.

La ville de Lyon a mis en place il y a quelques années une expérience dans le quartier de la Duchère. Une start-up recherche des personnes relais pour informer en proximité les habitants de l'intérêt de la collecte sélective. Cette entreprise distribue des récompenses pour inciter les habitants à trier leurs déchets. Les récompenses peuvent être des billets de cinéma ou de théâtre, ce qui permet aussi de faciliter l'accès à la culture.

La proximité est essentielle.

Comment une collectivité peut répondre aux nouveaux usages et services qui se créent ?

Julie MERCKLING : La ville de Roubaix a mis en place une stratégie zéro déchet. Cette stratégie s'appuie-t-elle sur la proximité ?

Yves-Antoine BAUCHE : La stratégie repose sur un alignement fort entre la volonté politique et la volonté technique, au sein d'un territoire à échelle humaine.

La stratégie de développement durable est ancrée depuis une bonne dizaine d'années à Roubaix. Le dispositif zéro déchet zéro gaspi de l'ADEME a été mis en place en 2014. Il a permis une augmentation du reste à vivre de 100 à 200 euros par mois, dans une ville où le taux de chômage est élevé. Il a aussi permis un renforcement de la cohésion sociale (ce projet a permis aux personnes de se rencontrer). L'efficacité de la stratégie de la ville de Roubaix est aussi liée à l'implication de l'ensemble des parties prenantes (les services des déchets, les écoles, le commerce, le tissu associatif, ainsi que les acteurs économiques depuis deux ans). Si la Ville ne dispose ni de la compétence économique ni de la compétence déchets, elle essaye de bousculer la Métropole et de décentrer la place de la collectivité.

*Julie MERCKLING : Est-ce le même service qui pratique cette stratégie multi-acteurs ? Comment vous organisez-vous en interne ?*

Yves-Antoine BAUCHE : Nous cassons les silos. Trois à quatre services (développement durable, commerce, économie circulaire, ESS) travaillent ensemble, dans une logique d'interopérabilité, sachant que les acteurs ont besoin d'un interlocuteur unique.

Nous avons lancé un appel à projets pour la prise de participation au capital et en gouvernance dans les SCIC (Société Coopérative d'Intérêt Collectif), sur la base de modes de dialogue compétitif, ce qui permet de susciter la créativité des acteurs du territoire.

Les acteurs nous considèrent comme un tiers de confiance. Nous disposons ainsi d'une vision stratégique sur les ressources du territoire et sur les opportunités de développement. Par exemple, grâce à notre animation de réseau, nous avons pu mettre en lien une start-up, qui transforme de la poussière de matériaux en vue de réaliser des bougeoirs, un opérateur de déchets recyclables de la métropole de Lille, qui récupère des queues de bougie, et une jeune mère de famille qui souhaite confectionner des objets de décoration. Cette coopération a un impact social, économique et environnemental très concret sur le territoire.

*Julie MERCKLING : Vous m'avez indiqué qu'un menuisier ne trouve personne pour réaliser des découpes. Comment pouvez-vous être tiers de confiance en l'absence d'interlocuteurs ?*

Yves-Antoine BAUCHE : Des anciens nous signalent que l'économie circulaire existait il y a trente ans. Nous essayons d'identifier les manques en vue de mobiliser ensuite les acteurs économiques traditionnels. Par exemple, des acteurs m'ont indiqué qu'ils sont obligés d'importer des pièces simples en bois. Nous essayons de stimuler nos acteurs économiques, en mettant en avant des opportunités.

*Julie MERCKLING : Hélène, quelle est votre réaction ?*

Hélène PESKINE : Le PUCA est un organisme de recherche et d'expérimentation. Une de nos missions est d'observer les stratégies de territoire et urbaines. Nous examinons la manière dont elles évoluent en fonction des défis climatiques, environnementaux et sociaux. Nous examinons aussi les éventuelles difficultés qu'elles connaissent.

Les métropoles ont beaucoup développé la notion de circuit court, pour des raisons économiques, sociales et environnementales. La mise en place de circuits courts crée de l'emploi et protège des travailleurs, notamment des exploitants agricoles. Elle permet d'orienter la production vers une production bio ou raisonnée. Elle a aussi des effets sociaux. Le modèle économique du secteur de l'économie circulaire, notamment des ressourceries ou du réemploi, est plus favorable aux populations fragiles que le modèle traditionnel.

*Julie MERCKLING : Les circuits courts maillent le territoire au niveau de l'emploi.*

Hélène PESKINE : En effet. Dans les contrats de réciprocité métropolitains, la mise en place de circuits courts permet une stratégie gagnante-gagnante pour les centres urbains et périurbains et les donneurs d'ordres métropolitains. Le périmètre des donneurs d'ordres peut être plus large que le périmètre administratif de la métropole. Par exemple, Strasbourg a conclu un contrat de réciprocité avec le secteur de la filière bois des Vosges, qui a besoin de débouchés. Les systèmes de réciprocité se mettent progressivement en place.

Se pose la question de la structuration de la filière. Dans la mise en place des circuits courts, le rôle de la collectivité est d'identifier les manques. Des manques sont notamment constatés dans les secteurs de la transformation et de la logistique. A Metz, des producteurs locaux agricoles souhaiteraient pouvoir répondre à une demande publique de circuit court, mais ne disposent pas des compétences, du temps et des fonds nécessaires pour organiser la logistique. Par ailleurs, dans le domaine de l'agriculture biologique, les acteurs ont déjà des débouchés et n'ont pas toujours un intérêt à s'orienter vers le public. La collectivité doit jouer un rôle d'intermédiation entre le producteur

des ressources et l'utilisateur final. Un métier devrait être créé, pour trouver de bons interlocuteurs, ainsi que des lieux de transformation des produits agricoles et des financements.

## Qu'en est-il de l'organisation de la collectivité ?

Hélène PESKINE : La collectivité doit comprendre le monde économique local et inciter les acteurs à se mettre en relation. Elle doit jouer un rôle de structuration du territoire.

*Julie Mercking : Julian PERDRIGEAT, à la Ville de Loos-en-Gohelle et à l'Institut Européen de l'Economie de la Fonctionnalité, vous travaillez sur les invariants. Quels sont les invariants qui permettent l'accélération de la mise en œuvre de l'économie circulaire ?*

JULIAN PERDRIGEAT : Le développement durable appliqué est expérimenté à Loos-en-Gohelle depuis trente ans, dans un contexte marqué par l'effondrement de la mine. Il a d'abord été expérimenté par la culture, considérée comme un levier de transformation du regard, puis par l'implication des citoyens. Quand les citoyens participent à la production de l'action publique, les silos tombent, dans la mesure où les citoyens se moquent de savoir quel est le service responsable d'une thématique donnée. Ensuite, des projets d'expérimentations sectoriels sur le bâtiment durable, sur la production d'énergie renouvelable, sur les circuits courts alimentaires... ont été réalisés.

En 2014, la ville de Loos-en-Gohelle est devenue un laboratoire national pour la conduite du changement, c'est-à-dire pour la capacité à embarquer la Société dans un chemin vers un nouveau modèle de société. Ce nouveau modèle n'a pas bien été défini. Il est composé de principes de l'économie circulaire, de l'économie de la fonctionnalité et de coopération.

Loos-en-Gohelle est encadré dans le territoire (il est intégré dans l'agglomération, le pôle métropolitain, la Région, le National). Nous ne changeons pas fondamentalement la vie économique des habitants, même si les actions menées sont utiles. En vue de changer d'échelle, nous avons organisé un atelier de travail, avec quatre villes qui expérimentent depuis 15 à 60 ans le développement durable appliqué. Des principes directeurs communs ont été définis pour trois catégories d'acteurs :

- les maires ou les présidents, c'est-à-dire les responsables de l'exécutif ;
- les DGS et DGA, c'est-à-dire les personnes en charge de la transversalité et de l'articulation entre le politique et le technique ;
- les entreprises.

Nous avons défini quatre invariants. Chaque territoire répond à sa manière aux enjeux. Il n'existe pas de modèle qui pourrait être dupliqué, compte tenu du PFH (*putain de facteur humain*) selon la terminologie de Patrick Viveret.

Le premier invariant est relatif à l'engagement. Comme soutenir une capacité d'engagement ? Comment mettre en œuvre une organisation du travail qui permette de déployer du sens, tout en préservant la santé des personnes ? L'engagement doit permettre de disposer d'éléments de reconnaissance. Il permet aussi de casser les silos. Quand chacun est engagé, il est possible de créer des espaces pour que les personnes partagent les enjeux de leur travail.

Le deuxième invariant est la capacité de coopération. La coopération ne doit pas être considérée comme une valeur morale, mais comme une ressource immatérielle.

Le troisième invariant est la capacité à réaliser des sauts systémiques (chacun doit avoir une vision qui dépasse son secteur d'activité). Les intérêts des acteurs peuvent être divergents ; il est nécessaire de pouvoir les articuler.

Le quatrième invariant est l'évaluation de la valeur créée. Nous devons prendre en compte non seulement la valeur monétaire, mais aussi la valeur symbolique et la valeur immatérielle.

## **L'économie circulaire se joue-t-elle dans la norme ou dans les marges des organisations territoriales ?**

Julie MERCKLING : la commande publique ne sert pas toujours l'économie circulaire . Quelle en est la raison ?

Julian PERDRIGEAT : La responsabilité est collective. Nous devons souvent nous battre avec les services supports (service marché, service juridique, service budget) quand nous souhaitons mettre en place des projets d'expérimentation, car les services supports doivent s'assurer du respect des normes. Ces services ont un rôle de contrôle. Nous devons comprendre les raisons pour lesquelles les services supports sont attachés aux normes, afin d'éviter une norme normative, qui empêche l'innovation. Comment faire en sorte que la norme soit performative, c'est-à-dire au service du projet . Des espaces de travail devraient être mis en place par les DGS ou les maires afin de déterminer comment la norme peut être mise en œuvre.

Yves-Antoine BAUCHE : Nous constatons des freins juridiques ou temporels sur la pensée militante. J'ai travaillé dans de nombreux secteurs d'activité. C'est la première fois que j'observe des organisations aussi folles. Nous devrions faire en sorte d'utiliser au mieux nos ressources humaines et de les préserver. Les ressources sont finies, alors que les commandes sont infinies.

Quand prenons-nous du recul pour évaluer l'organisation ? Il est nécessaire de prendre des temps de respiration, pour procéder à des choix et orienter les moyens humains et financiers vers les vraies priorités.

La structure de soutien au développement durable de la Région prépare un MOOC à l'attention des élus sur les enjeux du développement durable.

Hervé ALLEGRE : L'impulsion des élus et du management territorial est essentielle.

La culture française professionnelle, notamment la culture des fonctionnaires, repose sur la logique de l'honneur.

Il est nécessaire de casser les silos techniques et fonctionnels. Pour que les achats soient montés autrement, les services doivent travailler ensemble.

L'Institut de la Ville Durable a beaucoup travaillé sur la commande publique. Je vous invite à consulter notre site. Nous devons distinguer les achats qui relèvent de la commande publique et les achats qui peuvent relever d'autres montages. Dans l'économie circulaire, nous avons besoin de partenariats multiples. Or certaines opérations ne relèvent pas de la commande publique. Les collectivités peuvent participer, y compris financièrement à beaucoup de montages, qui relèvent du droit privé. Les sociétés coopératives d'intérêt collectif ne relèvent pas forcément de la commande publique.

**Julie MERCKLING** : La collectivité est-elle donneuse d'ordres ou animatrice et tiers de confiance ?

Hervé ALLEGRE : Quel est le positionnement politique souhaité par les élus pour la collectivité ? La collectivité doit préciser ses objectifs et la manière de les atteindre. La collectivité souhaite-t-elle être maître d'ouvrage, partager les responsabilités et accompagner les projets ? Une fois que la collectivité a répondu à cette question, elle peut ensuite déterminer les modes de faire financiers et juridiques.

Nicolas IMBERT, Directeur de Green Cross (dans la salle) : Les collectivités peuvent contribuer à un service mutualisé, plutôt que de procéder à des achats, pour les transports par exemple.

Julian PERDRIGEAT : Comme le disait Yves Antoine, nous ne disposons pas de la compétence économique.

A Loos-en-Gohelle, nous mettons en place des fifty/ fifty. La collectivité n'a pas le monopole de l'action publique. En effet, des projets doivent être construits en commun, avec les acteurs privés.

Une équipe de foot nous a demandé l'autorisation de construire des abris de terrain. Ceci étant, nous n'avons pas eu le temps d'expertiser la question de la responsabilité juridique et des assurances.

En revanche, avec les agriculteurs, nous avons réalisé des chemins ruraux (nous avons financé la matière première et les agriculteurs ont tapissé les chemins). Ces exemples sont toutefois micro. Nous devons réfléchir à la manière de changer d'échelle.

*Julie MERCKLING : Un travail doit encore être mené sur l'organisation.*

## La question de la transformation ou de la résistance des organisations, est-elle liée aux compétences ou à l'engagement ?

Hélène PESKINE : Il faut un certain courage pour sortir des codes. Ces codes sont notamment imposés par un monde économique très puissant.

Je travaille sur les villes moyennes, sur les questions de réinvestissement du cœur de ville. Nous sommes face à des acteurs économiques puissants, qui ont leurs propres codes et leurs propres intérêts. Les donneurs d'ordres publics devraient négocier avec ces acteurs, en vue de se confronter à ces codes, voire à s'y opposer. Les collectivités n'ont pas forcément l'assurance pour négocier, dans la mesure où elles ont intériorisé la contrainte du modèle économique. Je vous invite toutefois à oser négocier, sachant que le pouvoir de négociation d'un donneur d'ordres public est élevé.

Par exemple, avec l'aide d'acteurs locaux, la ville de Strasbourg a renégocié le contrat de restauration pour les cantines.

La ressource doit être pensée comme une vraie fierté sur le territoire.

**Julie MERCKLING** : Yves-Antoine, vous sentez-vous rebelle ?

Yves-Antoine BAUCHE : Comme je ne suis pas issu du monde des collectivités, je suis un peu naïf en la matière. De plus, nos élus sont peu procéduriers. Ceci étant, une grande énergie est nécessaire pour changer les manières de faire.

L'économie circulaire nécessite à la fois des compétences juridiques et techniques, des compétences organisationnelles et des compétences de coopération. En effet, l'économie circulaire consiste à faire avancer ensemble les acteurs économiques et les consommateurs. Des compétences relationnelles sont aussi nécessaires. En effet, il est nécessaire de faire preuve d'empathie, pour comprendre les motivations, les besoins, les difficultés et les ressources des acteurs. Il est aussi nécessaire de savoir favoriser l'intelligence collective. Enfin, nous devons aussi être capables de mettre en place des ponts entre des mondes qui ne communiquent pas aujourd'hui.

**Julie MERCKLING** : Selon Patrick Viveret, les métiers de demain seront porteurs de sens.

*Un intervenant, : je suis responsable du service achats à la Communauté Urbaine de Dunkerque et je suis un peu déçu des propos tenus sur la commande publique. Le code de la commande publique constitue certes un cadre, mais il constitue aussi une boîte à outils.*

Si le service marché est associé en amont du projet, il peut proposer de nombreuses possibilités. Malheureusement, souvent, il est associé tardivement et doit alors répondre à la demande dans des délais contraints.

Par ailleurs, toutes les régions comptent un réseau des acheteurs publics responsables.

Yves-Antoine BAUCHE : Nous essayons d'associer le service achats en amont des projets.

Nous avons essayé de faire en sorte que les cantines de Loos soient fournies par les agriculteurs de Loos. Nous avons ainsi fait appel à des structures intermédiaires qui prennent en considération les circuits courts. Ceci étant, notre projet ne les intéressait pas, car ces structures disposent d'une centrale d'achats.

Une coopération horizontale, entre les services supports et les services fonctionnels, est nécessaire. Une coopération verticale est également nécessaire. Si la ville de Strasbourg a pu mener un projet de restauration, c'est parce que sa taille est importante. Comme le marché des petites collectivités est faible, elles sont obligées de coopérer.

## **Les principaux messages en conclusion.**

Yves-Antoine BAUCHE : Je vous propose de citer Gandhi : « si tu as connaissance d'un problème et si tu ne fais rien, tu fais partie toi-même du problème ».

La question de la coopération est essentielle. Pensez dès maintenant aux premiers pas que vous pourriez faire en faveur de l'économie circulaire. Soyez audacieux.

La table ronde mentionne l'avenir de l'ingénierie territoriale dans l'économie circulaire ; il s'agit toutefois du présent.

Hélène PESKINE : Osez faire confiance et collaborer. Osez aussi expérimenter. En tant que service d'expérimentation, nous ne cessons de déroger aux règles. Par exemple, pour réaliser une opération de réhabilitation lourde de logements sociaux, nous mettons en place des solutions innovantes.

Daniel FROELICH : Les filières d'ingénieur doivent se rapprocher du territoire. Dans le cadre de la formation, des expériences sur le terrain devraient être proposées.

Hervé ALLEGRE : Cherchez à connaître parfaitement le monde économique local qui vous entoure. Quels sont ses préoccupations et ses besoins ? Quels sont les entrées de matières, les sous-produits et les sorties ?

Julian PERDRIGEAT : Selon Christian Du Tertre, Président de l'Institut Européen de l'économie de la fonctionnalité et de la coopération, il n'y aura pas de transition écologique sans transition économique. Il n'y aura pas de transition économique si nous ne réinterrogeons pas la place du travail. Parlons ainsi du travail. Prenons aussi en compte les actifs immatériels. Tout ce qui compte ne se compte pas forcément, mais se raconte.

*Julie MERCKLING : Voici quelques pépites d'apprentissage retenues par le public :*

- *la coopération ;*
- *l'expérimentation en commun ;*
- *le fait d'oser ;*
- *l'utilisation des possibilités de la commande publique ;*
- *l'adoption d'une démarche engageante.*

*Helena, quels sont les points saillants ?*

Helena SALAZAR : Cette fresque décrit les différentes expériences menées et évoque le rôle de la collectivité dans la mise en œuvre de l'économie circulaire. Elle décrit également les invariants et le débat autour de la commande publique.