INTÉGRATION DE L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE DANS LA PLANIFICATION RÉGIONALE ET LES DÉMARCHES TERRITORIALES

SYNERGIES, MÉTHODES ET RECOMMANDATIONS

Juin 2016

Etude réalisée pour le compte de l'ADEME par Auxilia

Contrat n°1580C0035

Coordination technique : Virginie Rocheteau - ADEME Angers - Direction Exécutive Action Territoriale – Service Animation Territoriale – Bernard Begnaud - Direction Economie Circulaire et Déchets - Service Mobilisation et Valorisation des Déchets

ADEME

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

RAPPORT

CITATION DE CE RAPPORT

Auxilia – 2016 – Intégration de l'économie circulaire dans la planification régionale et les démarches territoriales : Synergies, méthodes et recommandations – Rapport - 66 pages.

Cet ouvrage est disponible en ligne www.ademe.fr,/mediatheque

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayant droit ou ayant cause est illicite selon le code de la Propriété intellectuelle (art. L 122.4) et constitue une contrefaçon réprimée par le Code Pénal. Seules sont autorisées les copies ou reproduction strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective ainsi que les analyses et courtes citations justifiées par la caractère critique, polémique, pédagogique, scientifique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées sous réserve, toutefois, du respect des dispositions des articles L 122-10 à L 122-12 du même Code, relatives à la reproduction par reprographie.

Sommaire

Partie I : Contexte, problématique et méthode 4

1. Planification et économie circulaire : le défi d'une démarche intégrée 4
Accepter la transversalité de l'économie circulaire 4
La planification, un levier pour ancrer l'économie circulaire dans les territoires 5

2. Cadre de l'étude 9
Analyse de l'intégration des enjeux de l'économie circulaire dans les documents de planification aux échelles régionale et locale 10
Analyse des interactions potentielles entre les outils de planification et les stratégies régionales d'économie circulaire 2
Analyse de la prise en compte des outils de planification dans les stratégies locales d'économie circulaire 2
Etude de cas dans l'ex-région Nord-Pas-de-Calais 4

Partie II : Introduire l'économie circulaire dans la planification ... 5

3. Intégrer l'économie circulaire dans les processus de la planification 5
Enseignements des études de cas régionales : facteurs favorables à l'intégration 5
Recommandation 1 : Des fenêtres temporelles à saisir / s'inscrire dans les prochaines révisions 10
Recommandation 2 : Inscrire l'économie circulaire comme projet de mandat politique 12
Recommandation 3 : Des jeux et dynamiques d'acteurs à favoriser / Installer une gouvernance externe active 12
ZOOM // Introduire formellement la transversalité dans les méthodes de travail d'une institution publique : L'exemple de la méthode TESR en Nord-Pas de Calais 16

4. Intégrer l'économie circulaire dans les contenus de la planification 21
Intégrer l'économie circulaire dans les objectifs de la planification territoriale 21
Intégrer les piliers de l'économie circulaire dans la planification 25
Une intégration disparate de l'économie circulaire dans les documents de planification 27
Favoriser l'intégration de l'économie circulaire dans les dispositifs de suivi et d'évaluation 32

Synthèse Partie II : L'économie circulaire dans la planification, ce qu'il faut retenir 36

Partie III : Outils et leviers accessibles pour l'intégration et le développement de l'économie circulaire 39

5. INTEGRER DANS LES STRATEGIES ou FEUILLES DE ROUTE D'ECONOMIE CIRCULAIRE DES LIENS OPERANTS VERS LA PLANIFICATION 39
Enseignements issus des 4 feuilles de route 39
Formes et fonctions des stratégies d'économie circulaire 39
Articulation entre les piliers et la planification 39
Ambition des feuilles de route 40
Gouvernance 40
Quels renvois vers des outils de planification dans les feuilles de route de l'EC ? 41
Freins à l'intégration de liens avec la planification 41
Recommandations pour l'interopérabilité des stratégies économie circulaire et des outils de planification 42

6. ACTIONNER DES LEVIERS COMPLEMENTAIRES POUR INTEGRER L'ECONOMIE CIRCULAIRE DANS LES POLITIQUES TERRITORIALES *47*
Poursuivre les appels à projets / appels à manifestation d'intérêt ..... **Erreur ! Signet non défini.**
Utiliser les outils de contractualisation avec les territoires pour financer les projets (CPER, CDDRA, délibérations …) 47
Le levier de la politique économique : soutenir l'investissement et la R&D des entreprises en faveur de l'économie circulaire 48
Créer des passerelles avec l'économie sociale et solidaire 50
Créer des passerelles avec l'agriculture et l'alimentation 51
Mobiliser le levier de la commande publique 52
ZOOM // L'inscription de l'économie circulaire dans un projet de territoire : l'exemple de la Troisième Révolution Industrielle 52

BIBLIOGRAPHIE *56*

GLOSSAIRE *58*

ANNEXES *59*
Annexe 1 : Présentation des matériaux analysés 59
Annexe 2 : Liste des entretiens conduits 60
Annexe 3 : Trame des entretiens semi-directifs conduits autour de la démarche TESR menée en Nord Pas-de-Calais 61
Annexe 4 : Trame des entretiens conduits sur les stratégies d'économie circulaire 62
Annexe 5 : Liste des documents de planification étudiés 63

[EDITO ADEME]

- répondre au besoin de décliner de manière opérationnelle l'économie circulaire dans les documents de planification → après le temps des définitions, le temps de la mise en œuvre
- légitimité de l'ADEME à intervenir sur ces sujets (énergie, mobilité, déchets, soutien des territoires, animation…)
- rappel de l'existant / état de l'art en matière d'articulation entre documents de planification et économie circulaire : guide méthodologique ADEME / ARF pour des stratégies régionales d'EC
- résultats attendus : des pistes opérationnelles à destination des DR, des collectivités auxquelles nous renvoyons au fil du rapport.
- Précautions : pas de recette opérationnelle à plaquer sur n'importe quel territoire, ce sont plutôt les retours d'expériences « point de vigilance » que l'on peut faire ressortir, ainsi qu'un ensemble de choses à faire, possibles à faire, et à ne pas faire. (pas de transposabilité universelle de l'EC, on peut pas tout faire pareil partout.)

Partie I : Contexte, problématique et méthode

1. Planification et économie circulaire : le défi d'une démarche intégrée

Accepter la transversalité de l'économie circulaire

L'économie circulaire est une notion très large. Elle regroupe beaucoup d'actions appelant une grande diversité d'acteurs et d'expertises. Cette notion nécessite une méthode et des outils d'analyse systémique, permettant d'accepter, et d'appréhender, la complexité des enjeux contenus dans l'économie circulaire. Or, force est de constater aujourd'hui, en pratique, les difficultés d'appréhension systémique de cette notion. Les approches déployées réduisent bien souvent la réalité des enjeux, et les débats conceptuels et définitionnels sur l'économie circulaire et ses modalités d'appréhension perdurent. Par exemple, la présentation de l'économie circulaire par les 7 piliers tend encore à susciter une approche en silos dans les organisations, comme ont pu le confirmer les différentes interviews qui ont été menées dans le cadre de cette étude.

De plus, cette définition « en sept piliers » ne favorise pas nécessairement les approches transversales et peut conduire à des visions réductrices de l'économie circulaire, alors que la réalité est toujours plus nuancée, plus complexe et nécessite des interactions entre les piliers.

L'une des principales difficultés réside dans l'effet de mode du terme d'économie circulaire : on rhabille en son nom d'anciennes pratiques (recyclage, valorisation énergétique) ou on valorise des actions qui sont réglementaires et déjà engagées pour d'autres fins. Si cette notion englobe des enjeux préexistants (à l'instar de la prévention et gestion des déchets), l'économie circulaire constitue néanmoins -en tant que telle- un objet nouveau d'action publique, encadré par des dispositions législatives spécifiques : la notion d'économie circulaire est désormais inscrite au Code de l'Environnement[1] ; les Régions doivent désormais élaborer leur « plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire »[2]. Ainsi, l'une des questions souvent posée est de savoir à partir de quand peut-on considérer faire de l'économie circulaire : *peut-on faire de l'économie circulaire sans le savoir ? Peut-on considérer une action réalisée dans un objectif autre mais convergent comme relevant de l'économie circulaire ? Quand on agit sur l'un des piliers (seulement), est-on déjà réellement dans une économie circulaire ou pas nécessairement ?*

En outre, en note souvent la porosité des piliers entre eux : par exemple en travaillant à l'écoconception, l'approvisionnement durable est souvent concerné, l'écologie industrielle peut être un levier d'action, etc. Ce constat interroge, en particulier dans le contexte de développement des démarches territoriales d'économie circulaire, sur l'intérêt de faire évoluer cette représentation et d'envisager de « sortir » des 7 piliers.

Ainsi, l'économie circulaire peut être considérée comme un concept qui permettrait de rassembler sous une même bannière de nombreuses actions dont le **dénominateur commun** devrait être i*n fine* de réduire l'extraction de ressources (vierges) et d'augmenter le bouclage des flux de matière et d'énergie.

[1] Par la LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, qui contient un titre IV entièrement consacré à l'économie circulaire et aux déchets intitulé : « *lutter contre le gaspillage et promouvoir l'économie circulaire : de la conception des produits à leur recyclage.* »

[2] Dans le cadre du plan régional de prévention et de gestion des déchets introduit par la LOI n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

A l'inverse, certains reprochent aux stratégies d'économie circulaire d'être globalisantes au point d'être inopérantes. Il convient donc de sortir de cette dichotomie opposant une vision simpliste basée sur l'existant sans interroger les impacts (« nous en faisons déjà ») à une vision pessimiste refusant d'affronter la complexité (« tout est dans tout, c'est trop compliqué »).

Par ailleurs, il ressort des entretiens conduits en région, que la culture du développement économique dans les collectivités est dans l'ensemble peu réceptive encore à la notion d'économie circulaire. On observe, dans la plupart des cas régionaux étudiés, que les services économiques ne se sont pas encore saisis de cette thématique, en tout cas pas en première intention. Si des exceptions existent[3], les directions qui se mobilisent à ce jour sur cet enjeu sont nettement celles en charge des compétences Environnement, et tout particulièrement via l'entrée déchets. Les croisements avec les enjeux énergie-climat et les services associés sont de plus en plus nombreux.

Enfin, une confusion a souvent été relevée du côté du développement économique, entre économie de proximité et circulaire.

Finalement, pour tendre vers une économie circulaire, **l'approche doit être systémique** ; néanmoins l'appropriation qui en est faite actuellement par la majorité des acteurs montre que cette transversalité est complexe à mettre en œuvre et peut donner lieu à des modalités de mises en œuvre relativement variées.

Pour toutes ces raisons, dans le cadre de cette étude, sont ainsi formulés :

- ***le postulat*** selon lequel l'économie circulaire est un objet nouveau d'action publique.
- ***l'hypothèse*** selon laquelle l'économie circulaire, doit pouvoir être appréhendée par les acteurs publiques locaux de manière relativement variée, pouvant être considérée comme un moyen et/ou un résultat.

La planification, un levier pour ancrer l'économie circulaire dans les territoires

La planification peut être considérée comme un « dispositif politique ayant pour objectif la prédiction du contexte et la mise en cohérence des actions, publiques et privées, dans un domaine et/ou sur un espace, pour une durée et une échéance déterminée »[4]. Les collectivités territoriales mettent en place des politiques de planification dans la très grande majorité des compétences qu'elles exercent : développement économique, urbanisme et aménagement du territoire, prévention et gestion des déchets, gestion de la ressource en eau, etc. Il s'agit pour elles d'anticiper, de prévoir et, tant que possible, de mettre en cohérence les différentes politiques sectorielles menées. Ces planifications constituent ainsi des outils de pérennisation de l'action territoriale, qui peuvent servir le déploiement d'une économie circulaire sur les territoires et permettre d'inscrire l'économie de ressource comme un critère d'action de différents domaines d'actions.

[3] Dans l'ancienne Région Rhône-Alpes, la SRI-SI et le SRDEI (schémas portant respectivement sur l'innovation - spécialisation intelligente et le développement économique et l'internationalisation), étaient les premiers documents régionaux à aborder la notion d'économie circulaire.

[4] Jacques Lévy et Michel Lussault, 2003, Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés

Cette étude a visé ainsi à identifier, dans ces planifications territoriales, comment les enjeux de l'économie circulaire –définis comme les enjeux de limitation de la consommation de ressources- sont pris en compte dans les outils de planification actuels, et comment ils pourraient l'être davantage. Sur ce point, d'une manière générale, l'analyse nous montre une prise en compte déjà partielle de l'économie circulaire par certains documents qui s'opère de manière soit assumée par l'entrée économie circulaire en tant que telle, soit diffuse à travers des notions parentes (transition écologique, réduction des vulnérabilités et dépendances…) et des leviers communs (innovation environnementale, synergies et mutualisations…).

Tableau 1 : Exemples de documents de planification encadrant l'action régionale et locale dans différents domaines d'actions (liste non exhaustive)

Domaines d'actions	Documents de planification	
	Echelle régionale	Échelle locale
Aménagement du territoire	SRADDET- Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Egalité des Territoires SCORAN- Stratégie de cohérence régionale d'aménagement numérique	PDU - Plan de Déplacement Urbain PLH - Programme Local de l'Habitat PLU- Plan Local d'Urbanisme PLUi- Plan Local d'Urbanisme Intercommunal SCOT - Schéma de Cohérence Territoriale
Environnement	PRAD - Plan Régional d'Agriculture Durable PRPGD - Plan régional de prévention et de gestion des déchets PRSE- Programme régional santé-environnement SRCE - Schéma Régional de Cohérence Ecologique	PCAET- Plan Climat Air Energie Territoriale PLPD - Programme Local de Prévention des Déchets PPR – Plan de Prévention des Risques PPA – Plan de Protection de l'Atmosphère A21 – Agenda 21 local
Développement économique	SRDEII - Stratégie Régionale de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation SRI-SI- Stratégie Régionale d'Innovation et de Spécialisation Intelligente SRDT – Schéma régional de développement touristique	Plan local du Tourisme Contrat de Pays (PETR)
Emploi, formation, recherche	PRE- Programme Recherche et Enseignement SRAE – Schéma régional d'activité et d'emploi	PLIE – Plan Local d'Insertion et d'Emploi

Quels sont les moyens, dans un contexte réglementaire et territorial en pleine mutation, dont disposent les collectivités territoriales pour aller plus loin et assurer une applicabilité réelle des intentions affichées en matière d'économie circulaire ?

Sur ce point, les planifications territoriales constituent clairement des leviers accessibles aux collectivités et sur lesquels une stratégie d'économie circulaire peut –et doit- s'appuyer. Or, au fil de cette étude le constat a été fait que la grande majorité des premières feuilles de route d'économie circulaire votées ou en projet au niveau régional font très peu les liens avec ces outils de planification locaux. *Pourquoi une telle absence ? Dans quelle mesure cette traduction dans les outils de planification est-elle à promouvoir pour le développement de l'économie circulaire ? Quelles sont les conditions nécessaires pour une bonne articulation entre la planification et l'économie circulaire ?* Cette étude a cherché ainsi à identifier les marges de manœuvre pour encourager une approche intégrée de l'économie circulaire dans les politiques sectorielles conduites à l'échelle des territoires.

Des enjeux de mise en œuvre de l'économie circulaire auxquels la planification peut contribuer

Face à des organisations en silos et un enchevêtrement des compétences et champs d'intervention des collectivités[5], la planification régionale et sa déclinaison territoriale revêtent plusieurs vertus.
La planification reste ainsi, de l'avis de tous, un enjeu *a minima* politique, permettant d'inscrire dans la durée une ambition d'économie circulaire. **Les premières opportunités attachées à la planification sont donc : l'inscription dans le temps long et l'engagement politique**.

La planification régionale revêt une importance particulière, face à la nécessité d'une régulation publique à la bonne échelle territoriale. Il y a en effet un besoin d'anticipation des enjeux et de mise en cohérence des projets sur le territoire pour éviter les carences aussi bien que les redondances des projets et politiques publiques. Il est nécessaire de connaitre au préalable les gisements existants ; les producteurs et preneurs potentiels, les installations existantes et leur répartition géographique, les infrastructures (fleuves, voies de chemin de fer, autoroutes). Le problème est particulièrement criant dans le cas des projets de méthaniseurs et de préparation/valorisation énergétique de CSR[6], qui ont le vent en poupe : on observe une concurrence accrue dans les territoires et entre eux, pour l'accès à ces ressources permettant d'alimenter des centrales de production d'énergie. Or c'est dans ce genre de situation qu'une planification régionale prend particulièrement son sens, si elle assure cohérence d'aménagement et solidarité territoriale.

A ce titre, le **levier de la politique foncière** est particulièrement crucial car, comme le relevait l'un des acteurs interrogés, « il faut choisir les bons endroits (au regard de critères environnementaux, sociaux et économiques) pour des implantations industrielles, car sinon ce sont les opportunités foncières qui commanderont ».

De même, face à la multiplication des appels à manifestation d'intérêt nationaux et locaux, il manque aujourd'hui une visibilité claire sur les priorités de traitement des produits, déchets et ressources : le fort appel d'air sur la valorisation énergétique (réseaux de chaleur, méthanisation, CSR…) ne peut-il pas affaiblir les efforts de réduction (des déchets et prélèvements) à la source, d'écoconception, de valorisation matière ? Il peut être **du ressort de la politique locale de réaffirmer ses priorités**, en rappelant par exemple ses **objectifs** ou en affichant des conditions d'aides aux projets (par exemple impacts en termes d'emplois locaux, création de boucles plus ou moins locales, etc.).

Ainsi, un cadre régional cohérent entre les différentes politiques publiques permet d'identifier des potentiels de synergie entre différents pôles, et de réguler les tensions sur les ressources / les projets.

Aussi, il paraît utile de s'intéresser aux **enjeux communs et modalités d'organisation** qui sous-tendent l'intégration de l'économie circulaire dans les différents outils de planification qui ont été étudiés et font l'objet du présent document.

Tableau 2 : Exemples d'enjeux de l'économie circulaire pouvant être soutenus et traduits dans la planification

Enjeux de l'économie circulaire	Exemple de domaines de planification concernés
Consommation locale et en circuit court	Développement économique ; Urbanisme et aménagement ; Environnement ; Agriculture
De l'optimisation des flux de transports et des activités logistiques	Transport ; Développement économique
De la rénovation du bâti à vocation d'efficacité énergétique	Urbanisme ; Déchets ; Energie ; Développement économique

[5] La Loi Notre a supprimé la clause de compétence générale pour les Régions, mais n'a supprimé aucun échelon parmi les collectivités locales, ajoutant même le statut de Métropole parmi les intercommunalités.
[6] Combustibles solides de récupération.

De la transition énergétique des entreprises abordée comme facteur de compétitivité	Développement économique ; Energie ; Innovation et recherche
Du développement d'énergies renouvelables peu consommatrices de matières premières	Energie
De l'agriculture durable	Développement économique ; Aménagement de l'espace ; Agriculture
De la commande publique responsable	La majorité des planifications contenant un volet exemplarité
De l'incitation à des comportements de consommation plus vertueux : lutte contre le gâchis alimentaire, achats d'occasion, réduction des emballages, etc.	Déchets ; Energie-Climat
De la gestion prévisionnelle des emplois et compétences dans les territoires	Enseignement, la Recherche et la Formation

Parmi les vertus de la planification, sa capacité à susciter un niveau minimum d'appropriation des enjeux communs et des principales orientations auprès des parties prenantes n'est pas à sous-estimer. En effet, même si le dialogue entre acteurs aux intérêts très différents n'est pas toujours évident à opérer, l'effort reste nécessaire car il permet de « sortir chacun de son quotidien », de comprendre les enjeux et possibilités des autres. Ce sont en particulier dans les temps d'élaboration des documents de planification que s'opèrent ces mises en débats, ces confrontations d'intérêts, et cette acculturation à des enjeux nouveaux à l'instar de l'économie de ressources.

Face aux contraintes inhérentes aux démarches de planification et aux opportunités qu'elles portent, beaucoup fondent leurs espoirs aujourd'hui sur les plans d'actions plutôt que sur les grandes orientations stratégiques, pour insuffler des changements dans les modes de production et de consommation[7]. En effet, stratégie et plan d'actions sont deux notions différentes et néanmoins complémentaires, au moins potentiellement, sous réserve d'un travail de suivi et d'animation pour faire le lien entre les deux niveaux. Ainsi, les divers plans et schémas considérés dans l'étude s'apparentent généralement assez clairement à l'une de ces catégories. A titre d'exemple, les SRCAE sont essentiellement stratégiques alors que les PCAET s'apparentent plus à des plans d'action, de même, les PRPGD sont d'ordre stratégique et les PLPD essentiellement dans l'action. Agir à travers des opérations concrètes, secteur par secteur, a l'avantage de parler à chacun dans sa spécialité, mais il n'apporte pas de vision globale ni d'interpellation systématique sur les impacts croisés des différentes politiques publiques. Face à ce dilemme, l'utilité de la planification peut être vue comme celle d'un outil de structuration territoriale sur des mouvements de fond. Plusieurs conditions sont toutefois à réunir pour garantir sa mise en œuvre et son efficacité.

Des conditions de réussite

En premier lieu, la planification n'aura de sens que si elle permet des déclinaisons opérationnelles. Par exemple, sur les grands enjeux d'aménagement du territoire et de préservation du foncier, (notamment agricole pour garantir l'approvisionnement alimentaire), les grandes orientations d'un futur SRADDET devront se traduire de manière concrète et imposable à travers des SCOT et PLUi.

Ensuite, de l'avis d'un certain nombre d'acteurs, il convient de prioriser, dans une stratégie d'économie circulaire, les sujets sur lesquels le pilote et ses partenaires cherchent à agir. Ainsi, la planification pourrait être utile pour travailler des enjeux quasi systémiques, des actions multi partenariales, sur lesquels les actions directes d'un seul acteur institutionnel (Région ou ADEME notamment) ont un faible impact.

[7] « La stratégie d'économie circulaire doit être un plan d'actions. Les acteurs ont besoin d'opérationnel ! » avance l'un des acteurs interviewé au cours de l'étude.

Plusieurs acteurs ont par ailleurs relevé la faiblesse de leurs moyens, notamment humains. Pour eux, il convient d'« adapter la logique d'une stratégie d'économie circulaire à la réalité d'un exercice, mené par une équipe réduite, qui va devoir chercher la transversalité en interne ».

C'est également l'inscription dans les orientations du contrat de plan Etat-Région qui constitue une condition d'intégration indéniable des enjeux d'économie circulaire dans la décision publique locale et un accélérateur d'acculturation à la problématique par un ensemble d'acteurs variés et appartenant à des domaines d'actions différents (développement économique, recherche et formation, environnement…).

Enfin, les différents schémas doivent pouvoir disposer « disposer d'outils d'observation et de suivi ».

Par ailleurs, la bonne utilisation des outils de planification sera permise si leurs limites sont connues, intégrées et dépassées. Plusieurs points de vigilances sont à garder à l'esprit pour une bonne utilisation de la planification comme un outil de généralisation de l'économie circulaire à l'échelle locale :

- l'inertie et le caractère chronophage de l'écriture des documents de planification, conduite généralement dans des délais contraints et dans un contexte de prise en compte déjà copieuse des exigences législatives qui ne facilitent pas la création d'espaces d'intégration d'enjeux nouveaux ;
- le caractère stratégique de certaines planifications qui ont un rôle certes prescriptif mais dont la valeur opérationnelle et d'engagement peut apparaître souvent faible ;
- les cadres règlementaire et procédural imposés ne facilitent pas la spécification des documents et l'intégration de nouveaux enjeux et objectifs ;
- l'absence de programmation dans certains documents de planification qui invite à une nécessaire articulation et opérationnalité avec des plans d'actions ou programmatiques associés ;
- l'absence d'intégration explicite de l'économie circulaire dans les anciens plans : en toute logique, en raison du caractère récent de cette notion d'économie circulaire, ce sont les actuels et futurs documents de planification qui pourront l'intégrer et le formaliser plus explicitement.

2. Cadre de l'étude

Pour comprendre l'articulation entre l'économie circulaire et la planification territoriale et être en mesure d'identifier des pistes de prise en compte, cette étude a été conduite autour de trois temps principaux :

1- l'analyse de l'intégration des enjeux de l'économie circulaire dans les outils de planification ;
2- l'analyse de la prise en compte des outils de planification dans les stratégies locales d'économie circulaire ;
3- l'étude de cas dans l'ex-région Nord-Pas-de-Calais portant sur :
    - d'une part, les formes d'organisation et de gestion de projet favorisant la transversalité au sein d'une collectivité, à partir du projet de Transformation Ecologique et Sociale en Région ;
    - d'autre part, les formes d'intégration et la place de l'économie circulaire dans son projet de Troisième Révolution Industrielle.

La méthode par études de cas a été privilégiée pour partir des réalités locales et formuler en réponse des recommandations opérationnelles et généralisables.

Il convient de préciser que les cas étudiés s'inscrivent, cependant, pour la plupart dans un contexte antérieur à l'émergence de la notion d'économie circulaire et à la réforme de nombreux outils de planification et de répartition des compétences en la matière. Les recommandations sont donc allées au-delà des bonnes pratiques identifiées dans les plans existants.

Analyse de l'intégration des enjeux de l'économie circulaire dans les documents de planification aux échelles régionale et locale

Pour comprendre comment l'économie circulaire était aujourd'hui traitée dans la planification territoriale, quatre études de cas ont été conduites : deux au niveau régional (Bourgogne et Ile-de-France) et deux au niveau local (Plaine commune et Grand Chalon). Ces études de cas ont porté sur l'analyse des documents de planification en matière de prise en compte de l'économie circulaire et/ou des enjeux relatifs à l'économie circulaire. L'étude régionale s'est voulue davantage exhaustive qu'au niveau local, en matière de nombre de documents de planification observés.

Tableau 3 : Répartition du nombre de documents analysés par cas d'étude

Territoire	Nb de documents analysés
Local_Gd Chalon	3
Local_Plaine Commune	3
Région IDF	15
Région_Bourgogne	16
Total général	**37**

Au total, ce sont 37 documents qui ont été étudiés, contribuant à la planification dans 5 domaines d'actions : Aménagement, Déchets, Economie-Social, Enseignement-Recherche-Formation, Environnement-Santé.

Certains documents de planification obligatoire se retrouvent dans plusieurs territoire (ex : PCET x 4, SRCAE x 2, SRDEI x 2, etc.), d'autres, facultatifs, ne trouvent pas forcément leur homologue dans l'autre territoire (exemple : Agenda 21 ou les documents spécifiques à la région Ile-de-France)

Tableau 4 : Répartition du nombre de documents analysés par outils de planification *(voir le glossaire pour le détail des acronymes)*

Domaine d'action	Type de docs	Nombre de docs analysés
Aménagement		12
	CPER	2
	PDU	1
	PLH	2
	SRIT	1
	SCORAN	2
	SDRIF	1
	SRADDT	1
Environnement-Santé		13
	A21	1
	PCET	4
	PPA	1
	PRAD	2
	PRSE	2
	SRCAE	2
	SRCE	1
Déchets		7
	PLPD	1
	PREDAS	2
	PREDD	1
	PREDEC	1
	PREDESS	1
	PREDIF	1
	PREDMA	1
Enseignement-Recherche-Formation		1
	PRI	1
Economie-Social		4
	DEST	1
	SRDEI	2
	SRFSS	1
	SRVTCRN	1
	TOTAL GÉNÉRAL	37

L'étude a visé à identifier les formes actuelles d'intégration de l'économie circulaire dans les documents de planification, ainsi que les contenus qui lui sont associés. L'analyse a ainsi été conduite en observant l'intégration de l'économie circulaire dans deux dimensions, à la fois :

- en termes de *processus* : comment s'opère l'intégration de l'économie circulaire ou de ses composantes dans les étapes d'élaboration des documents ? Les informations suivantes ont été recueillies :
    - en termes de pilotage : le périmètre d'intervention du document (le territoire d'action), le calendrier de son élaboration, les lieux et formes d'interaction potentiels (instances de gouvernance, temps de concertation, évènements, etc.) avec l'économie circulaire, dans toutes ses dimensions (acteurs, objectifs, champ d'actions, etc.) ;

- en termes d'évaluation et suivi : les dispositifs prévus et les moyens alloués au suivi ;
- en termes de partenariats : les acteurs de l'économie circulaire sont-ils déjà associés de près et/ou de loin à l'élaboration du document.

- et en termes de *contenu* : comment sont intégrés les enjeux d'économie circulaire dans le contenu des documents de planification ? sont-ils adossés à des politiques sectorielles ou des enjeux locaux particuliers ? quelles dimensions de l'économie circulaire sont davantage prises en compte ? ; les informations ont été compilées :
  - en termes d'enjeux et d'objectifs : le ou les objectifs définis dans le document ; et le ou les horizons temporels auxquels ils sont projetés ;
  - en termes de composante de l'économie circulaire circulaire : les piliers qui sont abordés, explicitement et/ou implicitement.

Cette démarche est synthétisée dans la grille d'analyse suivante, résumant les principaux critères d'analyse utilisés et organisés selon qu'ils caractérisent une partie du *processus* d'intégration de l'économie circulaire dans la planification ou du *contenu* associé.

Tableau 5 : Grille d'analyse de l'intégration de l'économie circulaire dans les documents de planification

	Critères d'analyse	
	Type de documents	Type de documents
		Titre
		Auteur
Processus	Pilotage	Echelle territoriale
		Temporalité d'élaboration
		Lieux d'interaction potentiels?
	Evaluation/Suivi	Dispositifs de suivi prévus
		Moyens alloués
	Partenariats	Partenaires requis
Contenu	Enjeux & Objectifs	Objectifs du document
		Horizons temporels
	Composante de l'économie circulaire concernée	Approvisionnement durable
		Eco-conception
		Ecologie Industrielle et Territoriale
		Economie de la Fonctionnalité
		Consommation responsable
		Allongement de la Durée d'usage
		Recyclage

L'étude de ces documents de planification a permis de caractériser leur niveau d'intégration des enjeux d'économie circulaire. Quatre degré d'intégration sont distingués selon les critères suivants :

aucun	aucune mention de l'ÉCONOMIE CIRCULAIRE (ou de ses mots associés) dans le document
faible	mention de l'ÉCONOMIE CIRCULAIRE au moins une fois
moyen	mention et prise en compte de l'ÉCONOMIE CIRCULAIRE à plusieurs reprises
fort	prise en compte et structuration du document autour de l'ÉCONOMIE CIRCULAIRE

Les mots associés considérés (par ordre alphabétique) :

approvisionnement,
boucle,
circuit court,
consommation,
déchets,
durée d'usage,
écoconception,
écologie industrielle,
écologie territoriale,
écomatériaux,
économie de la fonctionnalité,
flux,
foncier,
insertion,
matière,
proximité,
recyclage,
réemploi,
réparation

Les déclinaisons orthographiques et substantives ont été prises en compte (exemple : écoconception, éco-conception, éco conception) ainsi que le contexte d'utilisation du terme (ex : « en matière de » n'a pas été considéré relevant de l'économie circulaire).

DEFINITIONS

Périmètre des piliers de l'économie circulaire considérés

La lecture des piliers de l'économie circulaire abordés dans les documents de planification étudiés s'est faite sur la base des définitions données dans le *Guide méthodologique du développement des stratégies régionales d'économie circulaire en France* (ARF-ADEME, 2014: 8-9) que nous rappelons ci-dessous :

L'approvisionnement durable (extraction/exploitation et achats durables) concerne « le mode d'exploitation/extraction des ressources visant leur exploitation efficace en limitant les rebuts d'exploitation et l'impact sur l'environnement notamment dans l'exploitation des matières énergétiques et minérales (mines et carrières) ou dans l'exploitation agricole et forestière tant pour les matières/énergie renouvelables que non renouvelables ». Ce pilier recouvre les éléments relatifs aux achats privés et publics (des entreprises et des collectivités), ainsi qu'au foncier (dès lors qu'il s'agissait de consommation de foncier et d'utiliser une ressource foncière).

L'**écoconception et production efficiente (produits et services)** renvoient à la « conception d'un produit, d'un bien ou d'un service, qui prend en compte, afin de les réduire, ses effets négatifs sur l'environnement au cours de son cycle de vie, en s'efforçant de préserver ses qualités ou ses performances ». On trouve ici également les éléments relatifs à l'éco-efficience, aux produits et procédés, ainsi qu'à la rénovation des bâtiments

L'économie de la fonctionnalité renvoie aux éléments qui favorisent l'usage à la possession et tend à vendre des services liés aux produits plutôt que les produits eux-mêmes.

L'écologie industrielle et territoriale concerne « les flux et des stocks de matière et d'énergie, mais aussi (…) l'organisation des relations sociales entre les acteurs qui génèrent ces flux. (…) L'une des principales applications pratiques de l'EIT sont les symbioses industrielles », qui constituent un mode d'organisation inter-entreprises fondé sur des échanges de flux ou une mutualisation de besoins.

La **consommation responsable** renvoie au principe qui conduit « l'acheteur, qu'il soit acteur économique (privé ou public) ou citoyen consommateur à effectuer son choix en prenant en compte les impacts environnementaux à toutes les étapes du cycle de vie du produit (biens ou services). » Dans le cadre de cette étude, ont été classés dans ce pilier les éléments renvoyant aux pratiques de consommation des foyers et des ménages.

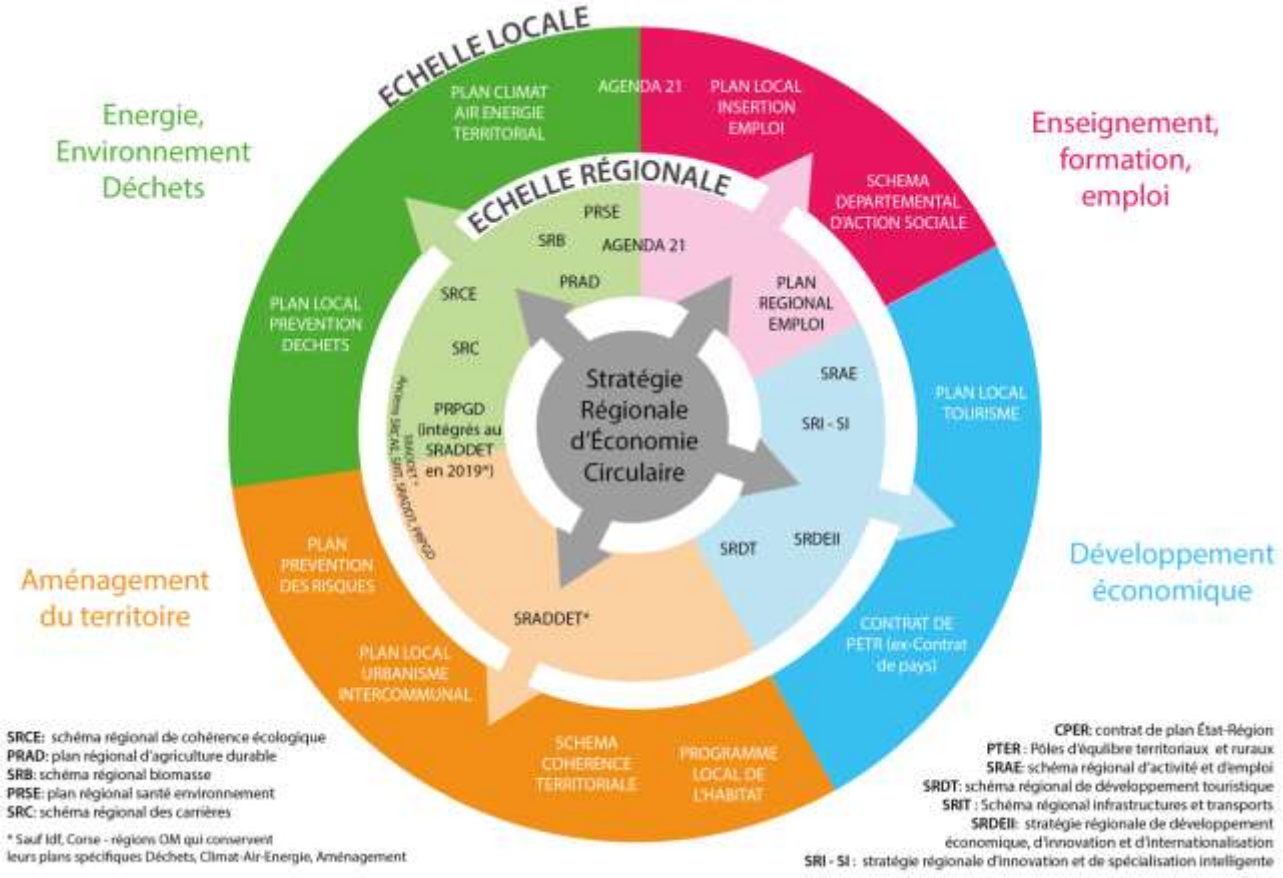
L'allongement de la durée d'usage concerne le « recours à la réparation, à la vente ou don d'occasion, ou à l'achat d'occasion dans le cadre du réemploi ou de la réutilisation ».

Le recyclage et la valorisation des déchets concerne l' « ensemble des techniques de transformation des déchets après récupération, visant à en réintroduire tout ou partie dans un cycle de production. (…) Les opérations de valorisation énergétique des déchets, celles relatives à la conversion des déchets en combustible et les opérations de remblaiement ne peuvent pas être qualifiées de recyclage ».

Analyse des interactions potentielles entre les outils de planification et les stratégies régionales d'économie circulaire

A partir de l'analyse de l'existant, l'étude a visé à identifier des leviers et des marges de manœuvre accessibles par les collectivités pour favoriser les interactions entre les démarches de planification et les stratégiques régionales d'économie circulaire. Il s'est agi d'identifier les espaces, les temps, et les objets d'interpénétration entre planification et économie circulaire. Cette démarche s'est traduite par la formulation de recommandations spécifiques.

Les liens entre économie circulaire et planification régionale et territoriale



Analyse de la prise en compte des outils de planification dans les stratégies locales d'économie circulaire

Cet axe s'est appuyé sur l'analyse des stratégies d'économie de quatre territoires régionaux. Ces dernières prennent la forme de « feuilles de route », d'intention politique et de délibération d'assemblée régionale portant sur l'économie circulaire, constituant des documents publics accessibles.

En complément de ces analyses, des entretiens ont été conduits pour chaque région, avec les porteurs de ces démarches en interne des collectivités, côté à la fois technique et politique.

Au total, une quinzaine d'entretiens ont été menés dans le cadre de cette étude. Les entretiens se sont déroulés sous un format semi-directif[8], par téléphone ou *de visu*. Leur objectif était à la fois de connaître où se situait à date chaque Région sur l'élaboration de sa stratégie en matière d'économie circulaire, de sa mise en œuvre, mais également de se projeter sur les freins et leviers (vécus ou attendus) en matière d'intégration de l'économie circulaire dans les outils de planification.

Tableau 6 : Périmètre de l'analyse de l'intégration des outils de planification dans les stratégies d'économie circulaire

	Documents étudiés	Entretiens réalisés[9]
Aquitaine	Feuille de route (Juin 2013) « Du déchet aux ressources, l'économie circulaire comme stratégie de développement du territoire », présentation du SMICVAL, réseau Ideal, (avril 2015)	Marie-Christine BOUTHEAU, Chargée de mission Déchets Economie Circulaire - Direction de l'environnement du Conseil Régional Eric BUFFO, Directeur du développement du SMICVAL du Libournais Haute-Gironde
Basse Normandie	Feuille de route (Janvier 2014)	Damien GREBOT - Ingénieur Entreprises ADEME Basse-Normandie
Bourgogne		Frédéric JAN, ADEME Bourgogne, Chargé de mission (collectivités) Cécile COLSON, ADEME Bourgogne, Chargée de mission (entreprises)
Haute-Normandie	Diagnostic régional d'économie circulaire, Haute-Normandie (septembre 2014)	
Ile-de-France	Délibération du Conseil Régional Ile-de-France de février 2015 : « libérer le potentiel de l'EC »	Rym MTIBAA, chargée de mission du conseil régional PREDEC, économie circulaire, déchets BTP ; Anne-Sophie DE KERANGAL, Responsable du service "prévention et gestion des déchets" du conseil régional Valérie JOUVIN, animatrice prévention déchets ADEME Ile-de-France
Nord-Pas de Calais	Feuille de Route Régionale de la Troisième Révolution Industrielle en Nord-Pas de Calais, Région Nord-Pas de Calais (mai 2014)	Christophe BOGAERT, ADEME Nord-Pas-de-Calais, Agnès JACQUES, ADEME Nord-Pas-de-Calais, M. VERDIER, Chef de projet déploiement de l'EC (TRI) à la CCIR M. TRAISNEL, Président de CD2E, copilote du groupe de travail EC de la TRI et partie prenante de l'opération Stratégie énergétique du territoire de la TESR
Provence-Alpes-Côte-d'Azur		Anne-Marie FRUTEAU DE LACLOS, Direction Régionale PACA, Coordinatrice Acteurs et Activités Economiques, Instructrice Thématiques et Transversales EIT - Economie de la Fonctionnalité – Ecoconception - Economie Circulaire - RSE-DD
Poitou-Charentes	« L'Economie Circulaire au cœur des régions », Région Poitou-Charentes, présentation au salon croissance verte (novembre 2015) « Économie circulaire en Poitou-Charentes - État des lieux, orientations et programme d'actions (octobre 2015)	
Rhône-Alpes	Présentation « « Vers une Démarche Régionale d'Economie Circulaire », DCESE, région Rhône-Alpes (décembre 2014) Documents de travail internes en Région Rhône-Alpes (fin 2015)	Alain CHABROLLE, Vice-Président environnement-santé de la Région Rhône-Alpes ; Gérard LERAS, Conseiller régional spécial à la politique foncière Florence CHARNAY, Chef de projet économie circulaire (Direction du climat, de l'environnement, de la santé et de l'énergie)

[8] Les questions posées sont disponibles en annexes.

[9] Menés pour la plupart fin 2015 et début 2016, ils reprennent l'ancienne nomenclature de l'organisation régionale

Il est à noter que ces entretiens se sont déroulés dans une période particulière : fin de mandat et/ou mise en place d'un nouvel exécutif ; « calages » internes d'organisation au sein des nouvelles grandes Régions remodelées ; prise en charge de nouvelles compétences et obligations issues des Lois NOTRe et Loi Transition Energétique pour la Croissance Verte. En partie pour ces raisons, plusieurs Régions ont élaboré des projets de stratégie / feuille de route, qui sont restés à ce jour au stade de l'intention.

L'analyse des entretiens et des documents disponibles a enfin été complétée par une participation à des événements, réseaux, et la mobilisation des retours d'expérience des projets actuellement suivis. Citons ainsi notamment comme autres sources d'information et d'avis :

- des rencontres de l'Institut de l'Economie Circulaire et son site Internet
- la plateforme Internet Eclaira
- le « Livre blanc sur les bonnes pratiques foncières en Régions » - ARF[10], 2015

Etude de cas dans l'ex-région Nord-Pas-de-Calais

Cette étude de cas constitue une illustration complémentaire et concrète des formes possibles d'intégration de l'économie circulaire dans des politiques régionales novatrices qui expérimentent un nouveau projet de développement socio-écologique. Deux aspects en particulier de ce cas régional ont été observés :

- d'une part, les formes d'organisation de la collectivité régionale et le mode de gestion de projet privilégié dans le cadre du projet de Transformation Ecologique et Sociale en Région (TESR) : il s'agissait de comprendre l'intérêt de cette forme d'organisation en termes de transversalité entre acteurs et services d'une collectivité, et d'identifier ainsi les transpositions possibles pour l'opérationnalité de l'économie circulaire ;
- d'autre part, le rôle et la place de l'économie circulaire dans le projet de Troisième Révolution Industrielle (TRI) de l'ex-Région Nord-Pas de Calais.

Cette étude s'est appuyée sur une analyse documentaire des principales publications référentes sur le projet de TESR[11] et la TRI[12], ainsi que sur la conduite de huit entretiens semi-directifs avec des acteurs régionaux[13].

[10] Association des Régions de France
[11] Cf. la bibliographie en fin de rapport pour le détail des publications étudiées
[12] Idem.
[13] cf. liste des personnes interrogées ainsi que la trame d'entretiens suivie en annexe.

Partie II : Introduire l'économie circulaire dans la planification

3. Intégrer l'économie circulaire dans les processus de la planification

Enseignements des études de cas régionales : les facteurs favorables à l'intégration

Des logiques réglementaires qui forcent l'intégration au niveau régional

L'analyse chronologique des processus d'élaboration des documents de planification et de leur intégration des enjeux de l'économie circulaire à partir des deux cas d'études régionales mettent en évidence le besoin de composer, à l'échelle locale, entre les rythmes électoraux et les calendriers d'évènements locaux. Dans le paysage territorial actuel, plusieurs fenêtres temporelles peuvent ainsi être identifiées comme des opportunités pour intégrer ou faire entrer l'économie circulaire dans la planification et les politiques territoriales. En effet, la règlementation apparaît comme un levier significatif de mise sur agenda régional (en l'absence de règlementation spécifique sur l'intégration de l'EC, les outils de planification n'intègrent que faiblement l'EC).

Pour le cas Bourguignon, si 3 documents intégrant l'économie circulaire de manière structurante (PCET, CPER et SRDEI) ont été élaborés à partir de 2012, il n'apparait toutefois pas clairement que ce sont les documents les plus récents qui intègrent plus facilement l'économie circulaire. En effet, le SRADDT par exemple, dont l'élaboration a été menée postérieurement au SRDEI et au SRCAE, prend peu en compte les principes et enjeux de l'économie circulaire. Et à l'inverse, le SRCAE intègre le plus largement les enjeux de l'économie circulaire, alors qu'il a été élaboré parmi les premiers des documents analysés, dès 2011-2012. Cela s'explique notamment par l'aspect **règlementaire**, puisque le législateur[14] prévoit que le Schéma Régional Climat Air et Energie (SRCAE) intègre plusieurs orientations en faveur de l'économie circulaire : chaudières et filières biomasse, développement des éco-produits et des éco-activités, de l'écologie industrielle, de l'économie de fonctionnalité. L'intégration de ces quelques enjeux de l'économie circulaire dans le SRCAE traduit ainsi une obligation légale.

Pour le cas francilien, les documents élaborés les plus récemment n'apparaissent pas non plus comme étant ceux qui intègrent de manière la plus prégnante les enjeux de l'économie circulaire. En effet, il ressort que les 2 documents intégrant les enjeux de l'économie circulaire de manière la plus structurante, le PREDIF et le SDRIF, ont été élaborés relativement tôt, respectivement 2009 et 2011. Pour le PREDIF, cela s'explique par la parution en 2005 d'un décret encadrant ce document et incitant au réemploi/recyclage des matériaux.

[14] Cf. L.222-1 du Code de l'environnement, Loi Grenelle II n°2010-788 du 12 juillet 2010 et Décret n°2011-678 du 16 juin 2011

Concernant le SRDIF, il s'agit d'une démarche volontaire de la Région Ile-de-France car le Code de l'environnement régissant ce document ne fait pas mention de l'économie circulaire.
Sur les 6 documents mentionnant tout ou partie des enjeux de l'économie circulaire (approche globale et/ou par les piliers), 5 ont démarré avant 2012. Les travaux concernant le CPER 2015-2020 ont démarré après la publication des 2 circulaires en 2013 qui l'encadre et prévoie l'intégration de l'économie circulaire[15]. Le PREDMA fait figure de précurseur autant d'un point de vue temporel (élaboré en 2006) que de contenu sur l'EC. En effet, le décret de 2005 qui l'encadre ne fait pas référence à l'économie circulaire en tant que telle mais les mesures d'incitation pour prévenir les déchets ménagers qui doivent figurer dans le PREDMA ont sans doute conduit à envisager les enjeux d'économie de ressources.
Au final, par comparaison, il ressort que la région Ile-de-France a engagé plus tôt que la région Bourgogne l'élaboration de documents intégrant l'EC en raison des obligations données à l'Ile-de-France de disposer d'un plan régional pour la gestion et prévention des déchets.

Plus récemment, les cadres législatifs ont évolué, offrant des conditions davantage favorables au déploiement de l'économie circulaire à l'échelle des territoires. Deux Lois majeures sont à citer :

- **la Loi TEPCV**

Avec la loi de transition énergétique pour la croissance verte (TEPCV) promulguée le 17 août 2015[16], l'économie circulaire franchit une étape importante. En effet, la loi consacre son titre IV à la lutte contre les gaspillages et la promotion de l'économie circulaire. Elle prévoit notamment[17] :

- La réduction de moitié des quantités de déchets mis en décharge.
- L'objectif de recycler 60% des déchets en 2025.
- L'amélioration de la conception des produits pour réduire leur impact environnemental et augmenter leur durée de vie.
- La mise en place d'une stratégie nationale de transition vers une économie circulaire.

- **la Loi NOTRe**

Avec la Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), voit le jour le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), ainsi que le **Plan régional de prévention et de gestion des déchets**, devant inclure un **plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire**, et qui sera intégré à terme intégré au SRADDET. Ces nouvelles obligations de planification régionale contribuent à acculturer les acteurs régionaux à la problématique de gestion des ressources, et catalysent l'élaboration de vision stratégique et la formalisation d'actions en faveur de l'économie circulaire.

[15] Il s'agit de la Circulaire n° 5670/SG du 2/8/2013 relative aux contrats de plan et de la Circulaire NOR PRMG1328975C du 15 novembre 2013 relative à la préparation des contrats de plan Etat-région 2014-2020. A travers ces circulaires, le Premier Ministre "invite à favoriser les approches innovantes pour chacune des thématiques retenues comme pour les différentes dimensions du volet territoriale" ; En complément, le cahier des charges correspondant précise pour le volet "transition écologique et énergétique" 9 grandes thématiques d'intervention (p.40 du CdC) parmi lesquelles : "2. s'engager dans l'économie circulaire et sobre en carbone ; 3. inventer de nouveaux modèles économiques et financiers ; (...) 6. accompagner la mutation écologique des activités économiques".
[16] LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte
[17] Consulté en ligne le 10 juin 2016 : http://www.developpement-durable.gouv.fr/L-economie-circulaire,45403.html

Une terminologie qui évolue

L'analyse de l'intégration de la notion d'économie circulaire[18] dans la planification est à replacer dans le contexte récent de son émergence en tant que concept puis objet de politique publique.
La notion d'économie circulaire s'inscrit dans la continuité des travaux initiés par de nombreux scientifiques et organisations, durant les cinquante dernières années, sur la question des limites d'un développement économique fondé sur la croissance, et cherchant à rendre compatible le fonctionnement des activités humaines avec celui de la biosphère. Il s'agit ni plus ni moins de construire un nouveau modèle économique. C'est au cours des années 2000 qu'émerge en France l'écologie territoriale, sur une proposition initiale de Pierre CALAME, puis formalisée par deux chercheurs : Sabine BARLES et Nicolas BUCLET. L'écologie industrielle et territoriale est à la croisée de ces deux champs scientifiques.

Depuis, les enjeux d'économie de ressources font petit à petit l'objet de plus grandes préoccupations. Au point que la France affirme, lors de la Conférence Environnementale de septembre 2013, son engagement pour un développement de l'économie circulaire mobilisant l'ensemble des acteurs de la société. Les 1ères Assises de l'économie circulaire voient ensuite le jour en 2014 à Paris, organisées par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et l'Institut de l'économie circulaire. L'économie circulaire devient enfin un véritable objet de politique publique à travers la Loi de transition énergétique pour la croissance verte (LOI n° 2015-992 du 17 août 2015) qui introduit formellement l'économie circulaire dans le Code de l'environnement (article L.110-1-1) :

> *La transition vers une économie circulaire appelle une consommation sobre et responsable des ressources naturelles et des matières premières primaires ainsi que, en priorité, un réemploi et une réutilisation et, à défaut, un recyclage des déchets, des matières premières secondaires et des produits. La promotion de l'écologie industrielle et de la conception écologique des produits, l'allongement de la durée du cycle de vie des produits, la prévention des déchets, des polluants et des substances toxiques, le traitement des déchets en respectant la hiérarchie des modes de traitement, la coopération entre acteurs économiques à l'échelle territoriale pertinente et le développement des valeurs d'usage et de partage et de l'information sur leurs coûts écologique, économique et social contribuent à cette nouvelle prospérité.*

L'économie circulaire est aujourd'hui intégrée au Petit Larousse (entrée en 2016) qui la définit comme « un système économique fondé sur la frugalité, la limitation de la consommation, le recyclage des matériaux ou des services ».

Ce caractère très émergent du terme « Economie circulaire » s'observe également dans la planification territoriale. S'il n'est pas explicitement mentionné dans les documents de planification approuvé avant les années 2010, il est –et sera- bien plus intégré explicitement dans les prochaines révisions ou les prochaines élaborations.
A l'instar du temps long d'acculturation qui a été nécessaire au principe de développement durable pour être intégré dans les politiques sectorielles[19], **le temps d'appropriation de l'économie circulaire comme objet d'action publique** (transversal ou spécifique) relève inexorablement du long terme.

[18] L'économie circulaire n'est pas née de rien mais de l'idée de faire des déchets des ressources ce qui relève de politiques plus anciennes inscrites dans des planifications existantes.
[19] Si le principe de développement durable nait en 1987 (rapport Brundtland), il faut attendre en France quelques années pour voir se structurer les premières politiques publiques de développement durable. C'est en particulier la

Le jeu d'acteurs qui s'organise

La comparaison de deux cas d'étude nous renseigne par ailleurs sur l'importance et le rôle des spécificités locales (jeux d'acteurs, contexte et antériorité des problématiques, etc.) dans l'intégration de l'économie circulaire dans la planification territoriale. Les jeux d'acteurs locaux contribuent aussi à expliquer le caractère relativement intégré de l'économie circulaire dans ce SRCAE bourguignon. Lorsque l'on compare l'élaboration du SRCAE aux temps d'émergence de la question de l'économie circulaire en Bourgogne, des conjonctions s'observent avec les évènements pionniers organisés et animés par ALTERRE[20] autour de l'EIT et de la méthode d'analyse des flux de matière et d'énergie (AFME) en région à partir de mi-2011. Dans cette logique, **le jeu d'acteurs apparaitrait déterminant combinée à l'approche « précurseur » de la région** dans l'intégration de l'économie circulaire dans le SRCAE. Ce cas souligne plus particulièrement le rôle des « médiateurs » entre les espaces de décision et d'action d'une part, et les espaces de réflexion et de production de connaissances d'autre part[21].

Dans le cas de la Bourgogne, il ressort qu'un certain nombre de partenaires ont la volonté et la capacité de faciliter l'intégration de l'EC dans les débats et ateliers de concertations liés aux différentes instances en lien avec les planifications (énergie climat, aménagement …) :

- l'**ADEME,** impliquée dans plusieurs documents de planification dont le PRAD, le schéma d'infrastructures de transport, le SRCAE, PCET… Son rôle est central pour soutenir techniquement et financièrement les actions de l'EC. Par ailleurs, la diffusion de bonnes pratiques sur l'EC facilite l'appropriation de ce sujet au sein des collectivités.
- L'association ALTERRE citée comme un partenaire privilégié en particulier pour l'élaboration du SRCAE et du schéma des infrastructures de transport est un acteur « relai » essentiel dans le dispositif de l'EC (voir description des actions ALTERRE notes 16 et 17)
- Atmosph'Air, **l'association en charge de surveillance de la qualité de l'air**, a participé activement au SRCAE et au plan régional santé environnement. Son rôle est limité à l'observation et à la sensibilisation du public et elle ne pourra pas jouer un rôle moteur sur ce sujet.

---

loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999 qui marque l'ancrage territorial des politiques de développement durable, faisant explicitement référence à la démarche d' « Agenda 21 local » comme outil de mise en œuvre du développement durable et imposant l'intégration du concept de développement durable dans tout document de planification locale.

[20] ALTERRE Bourgogne est une association loi 1901, majoritairement financée par l'État, le Conseil régional de Bourgogne, l'ADEME et l'Europe à travers le fonds FEDER, qui « contribue à développer les connaissances des différents acteurs sur les grands sujets liés au développement durable, produit des outils de sensibilisation et d'aide à la décision, propose un appui technique et méthodologique et croise les expertises » http://www.alterre-bourgogne.org/

[21] ALTERRE constitue un centre de ressources sur l'environnement et le développement durable, à travers la publication de rapports techniques, la dispense de formations et son service de documentation ouvert au public. Le mode de fonctionnement par partenariat constitue une caractéristique affichée d'ALTERRE, qui se veut une « plate-forme de dialogue et de co-construction ». Par ce fonctionnement partenarial, ALTERRE constitue localement, autour du problème énergie-climat comme de la question de l'économie circulaire, un espace d'échange et de mise en relation d'acteurs régionaux. Le statut et la place d'ALTERRE au niveau régional apparaissent relativement singuliers et l'Agence semble dotée, au-delà de sa dimension cognitive de la médiation, d'une dimension stratégique visant le passage à l'action en faveur de l'environnement. ALTERRE fait partie de ces acteurs que l'on qualifie de « passeurs » (Marié, 1989) ou d'organismes « relais » (Crozier & Friedberg, 1977), en capacité de mobiliser des partenaires, produire des arguments, formuler une représentation commune d'une situation, élaborer des compromis, inventer des solutions acceptables par tous (Nay & Smith, 2002). Ils ont des rôles de premier plan à la fois dans la mobilisation et traduction des connaissances scientifiques existantes localement sur les changements climatiques, et dans la réunion d'intérêts et de représentations divergents autour d'une problématique d'environnement et permettant ainsi la formulation d'une action collective.

- Les **acteurs institutionnels responsables du patrimoine naturel** : PNR, Conseil Scientifique régional du patrimoine naturel. Ceux-ci ont plutôt la capacité de fédérer des acteurs autour de sujets. Les PNR peuvent en particulier jouer un rôle moteur dans le développement de filières agricoles/sylvicoles en circuit court.
- Les **associations locales de protection de la nature** en général sont très actives dans la mise en place de projets portant dans le champ de l'EC (mise en place de circuit court alimentaire, ressourcerie, atelier de réparation, filière de réemploi etc…).

On retrouve ces partenaires dans la gouvernance des 5 documents de planification qui ne sont pas ceux intégrant le plus fortement l'EC. Parmi les 4 documents phares pour l'EC en Bourgogne - le PCET, le SRDEI, le PRAD et le CPER-, seul le PRAD mentionne formellement ces acteurs clés dans l'élaboration et le suivi des actions engagées (notamment ADEME, associations de protection de la nature, conseils généraux, DDT, DREAL). **Ces partenaires clés auront un rôle central à jouer à l'avenir pour encourager l'intégration de l'économie circulaire dans les prochaines programmations.**

Dans le cas francilien, on identifie 9 documents sur 15 impliquant des partenaires facilitateurs de la question de l'EC. Les principaux partenaires sont :

- Les **observatoires** et en premier lieu l'ORDIF très impliqué sur les questions de l'EC. L'élaboration du SDRIF a été l'occasion de solliciter un grand nombre d'observatoires régionaux dans des domaines d'expertise intéressant l'EC (environnement, foncier, immobilier). A titre d'exemple : les observatoires de l'environnement (Natureparif, Airparif, ORDIF, Rose), de la santé (ORS), du foncier/immobilier (ORF, Observatoire de l'équipement commercial d'Île-de-France, de l'immobilier d'entreprise, du logement social).
- Les acteurs de **l'urbanisme et de l'aménagement**. L'IAU, institut d'architecture et d'urbanisme et SAFER ont participé au PREDIF et au PREDEC. Il apparait que l'implication d'acteurs le plus en amont possible des projets, intervenant sur des sujets d'urbanisme et d'aménagement facilite l'intégration de l'EC (ex : IAU, SAFER).
- L'ADEME est impliquée dans de nombreuses planifications régionales.
- Le **SYCTOM**, syndicat mixte sur la gestion des déchets franciliens, est un acteur moteur et volontariste en matière de prévention des déchets. Il a conclu plusieurs accords de partenariats avec les départements et des têtes de réseaux (ex : réseau des ressourceries).
- Les **syndicats, fédérations ou associations professionnelles** intervenant sur le secteur du BTP (FFB, FNTP, UNICEM, CAPEB, SNED…), des déchets (SRBTP, FNADE, UNED…) ou de l'environnement (AFINEGE, FEDENE) engagent des discussions actives sur l'EC.

En matière de gouvernance dans l'élaboration des documents régionaux, il ressort des deux cas d'études régionaux que :

- la très grande majorité des démarches d'élaboration des documents de planification intègrent des partenaires extérieurs dans l'élaboration des documents.
- l'organisation d'un comité de pilotage (COPIL) et de groupes de travail techniques par thématique (COTECH) apparait comme la forme privilégiée de consultation des experts,
- La communication au public des documents se fait principalement par l'intermédiaire d'enquêtes publiques et parfois autour d'une rencontre dédiée (tables rondes citoyenne, forums régionaux).

La comparaison indique que les partenaires qui peuvent *a priori* faciliter l'intégration de l'EC sont plus nombreux en IDF qu'en Bourgogne.

La Bourgogne dispose d'un acteur moteur, l'association ALTERRE capable d'informer voire de renforcer les pouvoirs publics régionaux sur la question de l'EC. L'Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies (ARENE), l'équivalent francilien, n'apparaît pas, du moins à la lecture des documents de planification, comme un acteur aussi initiateur de la question de l'EC en région. En revanche l'ORDIF, largement cité, semble pouvoir jouer un rôle central, aussi bien en matière de sensibilisation, que de formations et de fédération des acteurs autour de la question des déchets en particulier. Enfin, la représentation des acteurs professionnels de certaines filières clés, en Ile-de-France, constitue également un point positif.

Faible poids des échéances de mandatures

Enfin, dans les deux cas étudiés, il ressort que les mandatures régionales n'apparaissent pas clairement discriminantes dans l'intégration de l'économie circulaire, ni même dans l'élaboration des documents de planification d'une manière générale. Cela s'explique également par le caractère émergent de la notion, qui n'a pas (encore) nécessairement fait l'objet d'une appropriation locale, pas plus que politique. Pourtant, l'économie circulaire pourrait constituer sinon le cœur au moins un axe structurant et porteur d'un futur projet politique local. Les multiples échéances électorales locales constituent autant de fenêtres d'opportunités pour l'intégration de l'économie circulaire dans les politiques et la planification territoriales.

Recommandation n°1 : Saisir les fenêtres d'opportunités des prochaines révisions des documents de planification

AU NIVEAU REGIONAL :

1/ SRDEII (approbation avant décembre 2016)
L'article 2 de la loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (loi NOTRe) renforce le rôle de la Région en matière de développement économique. **La loi prévoit ainsi que les Régions élaborent leur SRDEII** lequel définit leurs orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation, d'aide à l'investissement immobilier, à l'innovation, à l'attractivité du territoire régional, au développement de l'économie sociale et solidaire. Ce schéma doit être approuvé d'ici le 31 décembre 2016, autrement dit **dans un délai très court**, et son élaboration doit se faire en concertation avec les Métropoles et les EPCI à fiscalité propre.

2/ PRPGD (approbation avant février 2017)
Les évolutions législatives, amenées en particulier par la Loi NOTRe du 7 août 2015, catalysent manifestement une mise sur agenda régional des enjeux de l'économie circulaire via notamment la réalisation des Plans Régionaux de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD), devant contenir **un plan régional en faveur de l'économie circulaire**. Cependant, l'intégration de ce plan d'actions dans une planification déchets, peut constituer un frein à l'intégration de l'ensemble des piliers.

Ces PRPGD doivent être adoptés dans un délai de 18 mois à compter de la promulgation de la loi, autrement dit avant février 2017[22]. Jusqu'à cette date, les acteurs régionaux disposent ainsi d'une certaine fenêtre pour engager une première réflexion locale sur l'économie circulaire.

3/ SRADDET (approbation avant 2019)

La Loi NOTRe (art 10) amène également les Régions à adopter leur **schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)** dans les trois années qui suivent le renouvellement général de cette assemblée (i.e. décembre 2015). Autrement dit, les premières générations des SRADDET devront être approuvées avant début 2019. Ce document de planification régional s'avère relativement structurant et désormais prescriptif dans plusieurs domaines d'action territoriale (notamment aménagement du territoire et développement économique). Son élaboration constitue une opportunité évidente pour « faire entrer » l'économie circulaire dans les politiques régionales.

[NB : Devenir des schémas et plans existants :

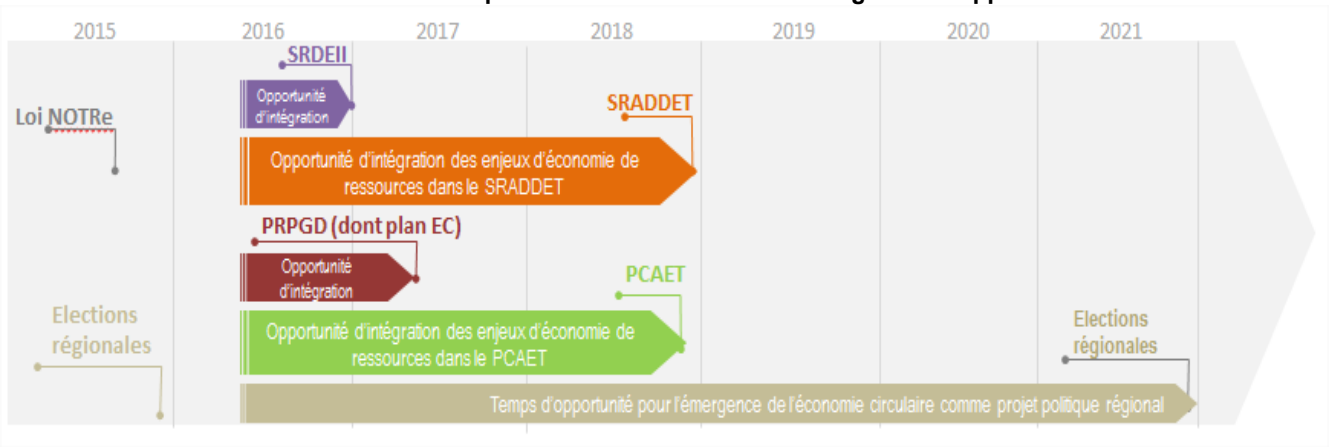
Selon la Loi NOTRe (art 136), sauf dispositions contraires (cf. notamment PRPGD), les règles, plans et schémas régionaux en vigueur à la date de création des nouvelles régions demeurent applicables, dans le périmètre géographique pour lequel ils ont été adoptés, jusqu'à leur remplacement par des actes ou documents correspondant au ressort des nouvelles régions. Ce remplacement a lieu au plus tard à la date prévue pour la révision de ces actes pré-existants ou, en l'absence d'une telle échéance, dans un délai de 3 ans à compter de la promulgation de la Loi (soit août 2018). Les plans ou schémas en cours d'élaboration à la date de création des nouvelles régions sont assimilés à des schémas existants, sous réserve qu'ils soient approuvés avant le 30 juin 2016.]

Au niveau INFRAREGIONAL : PCAET (avant le 31 décembre 2018)

La **loi de transition énergétique** prévoit la généralisation des plans climat-air-énergie territorial (PCAET) à la quasi-totalité du territoire national en 2018. En effet, les EPCI (intercommunalités) de **plus de 20 000 habitants** seront obligés de réaliser un PCEAT (avant le 31 décembre 2018 pour les EPCI de plus de 20 000 habitants existant au 1er Janvier 2017), et parallèlement la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) prévoit dans les mêmes délais que les communes se regroupent au sein d'EPCI de plus de 15 000 habitants (hors conditions dérogatoires). Le PCAET pourra également être élaboré à l'échelle du SCoT, si tous les EPCI délèguent cette compétence.

[22] les plans adoptés avant la promulgation de la loi restent en vigueur jusqu'à la publication des nouveaux plans régionaux.. En outre, les procédures d'élaboration et de révision desdits plans, engagées avant la publication de la loi NOTRe, demeurent régies par les dispositions législatives en vigueur avant cette publication.

Fenêtres temporelles d'opportunité pour intégrer l'économie circulaire dans les documents de planification selon leur date obligatoire d'approbation



Recommandation n°2 : Inscrire l'économie circulaire comme projet de mandat politique

Par ailleurs, d'une manière générale, les débuts de mandats électoraux peuvent aussi constituer des fenêtres d'opportunités pour intégrer l'EC dans les politiques territoriales, et a fortiori dans les documents de planification. En effet, l'**économie circulaire apparait comme un objet potentiellement structurant d'un projet politique**, en capacité de fédérer et recréer du sens à l'échelle d'un territoire régional ou plus local. Ainsi, qu'il s'agisse d'asseoir une stratégie d'EC ou d'intégrer ses enjeux dans les documents de planification, les temps de renouvellement des mandats semblent constituer des occasions potentielles pour une meilleure intégration de l'EC dans les politiques territoriales.

Recommandation n°3 : Installer des jeux et dynamique d'acteurs active

Les planifications territoriales s'élaborent nécessairement de manière partenariale, ou tout du moins relèvent de plusieurs acteurs locaux. Des lieux et moments d'échanges entre acteurs régionaux existent, et nous pouvons raisonnablement faire l'hypothèse, que pour les Régions qui en ont la volonté, elles puissent profiter, de ces espaces de dialogue et de rencontres, pour prendre en compte l'économie circulaire dans les outils de planification.

Identifier un organisme référent en matière d'économie circulaire

L'implication de partenaires est quasi systématique dans l'élaboration des documents de planification. Toutefois, ce paramètre seul n'est pas un facteur déterminant l'intégration de l'EC. Au niveau des territoires, la **désignation d'un organisme ou d'une structure médiatrice** entre la collectivité régionale, les lieux de production de connaissance et d'études, et les acteurs du territoire plus largement (acteurs économiques, institutionnels, collectivités…) est à privilégier pour favoriser l'intégration de l'EC dans les documents de planification de manière transversale.

Il s'agit de désigner un acteur ou **un organisme en capacité de mobiliser des partenaires, produire des arguments, formuler une représentation commune d'une situation, élaborer des compromis, inventer des solutions acceptables par tous** (Nay & Smith, 2002).

D'une manière générale, cette posture est nécessaire voire décisive dans la définition et la formulation d'un problème public, au point que ces intermédiaires[23] peuvent être qualifiés d'« entrepreneurs politiques » dès lors qu'ils « *parviennent à **redéfinir les intérêts collectifs et à inventer des moyens d'action**. Ils transforment ainsi le cadre cognitif de perception d'un enjeu et celui des modes d'intervention reconnus comme légitimes* » (Lascoumes & Le Galès, 2010 : 71).
Ces *entrepreneurs politiques* peuvent prendre en général une diversité de forme, et être aussi bien des acteurs politico-administratifs, des experts ou spécialistes, des réseaux ou des alliances de causes (« communautés épistémiques »), en capacité de rassembler des données, établir des synthèses et surtout publiciser leurs analyses et revendications qui en découlent (Lascoumes & Le Galès, 2010). Autour d'un objet émergent, et qui plus est aussi complexe et en lien potentiellement avec l'ensemble des domaines de compétences de la collectivité régionale, cet organisme médiateur peut prendre en effet différentes formes, à adapter aux contextes et spécificités locales. A titre d'exemples, cela peut être (sans exhaustivité) :

- une agence régionale de l'environnement (lorsqu'elle existe),
- une association en faveur de l'environnement ou de l'économie circulaire plus spécifiquement,
- un syndicat,
- un service particulier d'une collectivité,
- une agence publique (exemple de l'ADEME),
- un réseau d'acteurs autour de l'économie circulaire.

Dans ce sens, les révisions et les nouvelles élaborations de document de planification sont des fenêtres propices pour intégrer l'économie circulaire via cette/ces structures médiatrices dans la mesure où elles contribuent à les élaborer.

Rassembler les partenaires facilitateurs et les acteurs déjà engagés

S'assurer que les partenaires qui portent déjà un discours sur l'économie circulaire et que toutes les parties prenantes sont présentes dans les instances de concertation et planification. Pour garantir une approche réellement transversale et systémique des problématiques d'économie circulaire, **plusieurs catégories de grands acteurs sont à mobiliser** :

- Les agences régionales de l'énergie et de l'environnement (exemples d'acteurs étroitement associés : Alterre Bourgogne, RAEE en Rhône-Alpes…) ;
- Associations / structures pilotes de démarches (ex : Pôle Eco-Industries en Poitou-Charentes) ;
- Les observatoires régionaux (ORDIF en Ile-de-France…) ;
- Syndicats mixtes de collecte / traitement des déchets (Ex : SMICVAL en Gironde) ;
- Associations de zones et de professionnels ;
- Gros producteurs de déchets, selon le territoire : hôpitaux, industries…

[23] Un grand nombre de termes sont utilisés pour désigner ces acteurs. Ainsi peuvent-ils être qualifiés de « médiateurs » (Jobert & Muller, 1987), de « passeurs » (Marié, 1989), d'organismes « relais » (Crozier & Friedberg, 1977), de « bricoleurs d'idéologie » (Bourricaud, 1980), ou de « porte-parole » (Callon, 1986).

- Clubs d'entreprises impliquées (ex : Aquitaine Croissance Verte)
- DREAL, DRAAF, DIRECCTE
- Agence de développement économique / de l'innovation (ex : Miriade en Basse-Normandie)

Pour favoriser cette dynamique autour de l'économie circulaire au niveau de la Région, il est également important de **s'appuyer sur des acteurs et/ou collectivités territoriales déjà impliqués sur le sujet**. Plusieurs exemples d'acteurs infra-régionaux d'ores et déjà mobilisés pour l'économie circulaire peuvent être cités comme figure de proue du déploiement de l'économie circulaire à l'échelle locale: le SMICVAL Haut Libournais en Gironde (démarche Nouvel'R, plan d'action 2015) ; Nantes Métropole (diagnostic et feuille de route économie circulaire ; fort volet économie circulaire à sa stratégie de transition énergétique 2016) ; Ville de Paris (Etats Généraux de l'économie circulaire du Grand Paris, Livre Blanc, Pacte du Grand Paris pour l'économie circulaire).

Par ailleurs, l'intérêt d'un travail collaboratif entre **Régions et métropoles** (ou grandes intercommunalités) est au moins double : le **partage des capacités d'action** et la **lisibilité de l'action publique locale**. Les leviers d'action ne seront pas nécessairement les mêmes à toutes les échelles, (à titre d'exemple, le foncier et la gestion des déchets du BTP ont une bonne place à l'échelle régionale ; alors que l'exemplarité des chantiers et de la commande publique s'appliquent à toutes les échelles).

FOCUS : binôme ADEME- Région

Enfin, en termes de jeux d'acteurs locaux facilitant l'intégration des enjeux d'économie circulaire dans les politiques territoriales, **le binôme ADEME-Région**, constitue l'une des figures très souvent impliquées, dont les apports complémentaires (soutiens financier, appuis techniques, etc.) doivent encourager le développement de démarches transversales sur les territoires. Comme l'indique un élu interrogé dans le cadre de l'étude, entre ADEME et Région, « Nos rôles sont complémentaires, on pourrait voir l'ADEME comme historiquement ancrée dans les déchets et filières, et la Région sur le reste des champs de l'EC. L'ADEME a une approche plus ingénieur, industrielle… la Région apporte une vision « en boucle » des acteurs des territoires : collectivités, citoyens. »

Le **rôle de médiateur de l'ADEME** autour de l'économie circulaire a été par ailleurs réaffirmé au cours des entretiens réalisés dans le cadre de l'étude et des séances de travail réalisées avec des agents de l'ADEME[24]. L'agence semble pouvoir favoriser la coordination entre les différents outils régionaux de planification, et reconnait son appétence à voir se déployer des démarches de transversalité appliquée autour de problématiques environnementales systémiques à l'instar de l'économie circulaire.

Créer des espaces d'intégration active pour l'acculturation des acteurs

Cependant, en termes de gouvernance, les retours d'expérience montrent, dans certains cas, une réelle difficulté à coordonner et faire dialoguer des acteurs de secteurs très différents. Impliqués dans des filières à part entière, ne parlant pas le même langage, ne disposant pas des mêmes leviers… : les impliquer au nom d'une stratégie territoriale n'est pas toujours chose aisée. Aussi, on pourra chercher à organiser une concertation autour de thématiques et d'enjeux communs, faisant sens pour des acteurs aux activités différentes.

[24] Dans le cadre de sessions de formation interne ADEME fin 2015.

Ces concertations doivent permettre d'aider les projections opérationnelles des acteurs. Construire avec eux une stratégie de financement des opérations d'économie circulaire par exemple, constitue un objet de concertation concret et touchant potentiellement des acteurs locaux diversifiés.

Ces temps de co-construction sont **aussi un temps d'acculturation collective**. Il a ainsi notamment été relevé, par exemple, l'enjeu de dialoguer en amont avec les syndicats de salariés, pour qui encore parfois économie circulaire rime *a priori* avec réduction des effectifs. Pour d'autres au contraire, associés en amont aux démarches territoriales, on y voit une opportunité de conserver localement des emplois aujourd'hui mis en difficulté. Dans tous les cas, les échanges ne devront pas faire l'impasse sur les enjeux **d'accompagnement de l'évolution des compétences**.

D'une manière plus générale, au-delà du nombre des partenaires associés, ce sont **la forme et la qualité de leur implication** qui apparaissent déterminants sur leurs rôles dans l'élaboration d'un document de planification : selon qu'il s'agisse d'une consultation, d'une concertation, d'une demande de contribution, etc., les formes et les contenus recueillis (simple avis, contribution à la rédaction, contribution à la rédaction…) lors de ces espaces d'intégration potentiels seront différents. Ainsi bien souvent le formalisme et l'aspect purement consultatif des enquêtes publiques doit être dépassé, par des formats plus ouverts et des processus plus longs d'élaboration participative.

Favoriser les démarches intégrées par une pratique de la transversalité en externe

En raison de la complexité de la notion d'économie circulaire, renvoyant à des secteurs, des enjeux, des domaines d'action variés et inter-reliés, une des voies largement évoquées pour son intégration dans les démarches de planification est l'application en pratique d'une plus grande « transversalité » entre acteurs et entre politiques. Cette proposition part du principe qu'il n'est pas possible a priori d'identifier l'ensemble des liens et des ramifications de l'économie circulaire avec les politiques sectorielles existantes, et qu'il est ainsi nécessaire de s'appuyer sur une transversalité des démarches engagées sur un territoire pour limiter les risques d'antagonisme et favoriser les synergies.
La transversalité à mettre en place concerne aussi bien l'interne que l'externe de l'institution porteuse du document de planification. Les retours d'expérience étudiés montrent en effet de grandes similitudes en termes d'organisation[25].

- En externe, un groupe de travail partenarial, ou un **comité régional**, réunissant notamment les grands représentants institutionnels du développement économique : Chambres consulaires, pôles de compétitivité… autour du trinôme Région-Etat-ADEME. **Ces groupes peuvent notamment être le lieu d'une articulation opérationnelle entre la stratégie régionale d'économie circulaire et les outils de planification.**
- En complément, en interne à la Région, différents comités peuvent être constitués : un comité technique regroupant plusieurs grandes Directions ; un comité de pilotage mobilisant des conseillers et vice-présidents de plusieurs grandes compétences (environnement, économie, déchets, aménagement du territoire, économie sociale et solidaire…).

[25] Renvoyant aux préconisations du Guide ADEME/ARF pour des stratégies régionales d'économie circulaire

FOCUS : CODREC
Contrat d'Objectifs pour une Dynamique Régionale déchets et Economie Circulaire

L'ADEME envisage de mettre en œuvre un dispositif simple de soutien financier et méthodologique pour accompagner sur 3 ans la montée en puissance des Conseils régionaux dans les domaines déchets et économie circulaire. En effet, suite à la loi NOTRe, les Conseils Régionaux ont à intégrer ces nouvelles compétences - en même temps que beaucoup d'autres – tout en ayant à gérer, dans de nombreux cas, un exercice inédit de fusion et de réorganisation de leurs services. Les moyens mis en place dans le cadre de ce nouveau Contrat d'Objectifs devront leur permettre de monter en puissance sur la prévention et la gestion des déchets, et d'intégrer plus efficacement l'économie circulaire dans leurs stratégies régionales. Ces moyens doivent également permettre d'assurer l'animation des acteurs du territoire et la transversalité entre les différentes démarches de planification au niveau régional, de structurer l'observation régionale.

La Transformation Economique et Sociale de l'ex-Région Nord-Pas de Calais constitue un exemple d'introduction formelle de la transversalité dans les méthodes de travail d'une institution publique, autour de la notion de « Contribution de chaque politique aux biens communs ».

ZOOM // Introduire formellement la transversalité dans les méthodes de travail d'une institution publique : L'exemple de la méthode TESR en Nord-Pas de Calais

Entre 2010 et 2015, le Conseil régional du Nord-Pas de Calais a expérimenté un mode de conception des politiques publiques favorisant l'intérêt général pour créer les conditions d'un développement plus durable. À l'initiative de Jean-François Caron, la Transformation Ecologique et Sociale Régionale (TESR) visait une réorganisation des méthodes de travail de la collectivité, le réagencement des parties prenantes et l'accent donné aux enjeux pour le territoire autour de « biens communs ». La démarche de la TESR s'est concrétisée dans la mise en œuvre d'« opérations de développement » couvrant différents secteurs de l'action régionale. Mais au-delà des résultats auxquels ces opérations ont pu aboutir, un des objectifs de ce projet consistait à formaliser un mode d'emploi des nouvelles modalités de travail pour en favoriser la réplication et l'adoption dans le fonctionnement du Conseil régional et dans les finalités des politiques publiques. Les projets sont ainsi analysés au regard de leur impact positif ou négatif sur l'ensemble des biens communs.

Illustration tirée de la publication « L'essentiel de la TESR »

FOCUS : les biens communs

Le **concept de biens communs**, tel que défini dans la TESR, renvoie à l'idée **d'intérêt général** et aux **valeurs portées par la société**. Qualité de vie, emploi, environnement urbain, services publics, qualité de l'eau, culture, accès au droit, patrimoine, égalité hommes femmes… : les biens communs sont considérés comme indispensables au bien-être de tous mais n'appartiennent à personne.

➡ 3 caractéristiques : ils procèdent d'un **jugement collectif d'utilité sociale**, répondent à l'idée de dotation commune, et leur gestion et/ou production est commune.

Leur création ou préservation est la finalité du modèle de développement promu par la TESR.

Les « opérations de développement » (OD, les opérations pilotes)

Les nouvelles modalités de travail ont été testées sur 9 projets pilotes présentées sur le schéma ci-dessous, certains préexistants à la TESR, mais considérés comme porteurs d'enjeux d'importance régionale et à la croisée de plusieurs politiques. Dès lors, la conduite de l'OD appelait une **coordination plus structurée et plus transversale entre les différentes directions du Conseil régional** concernées par la thématique. À titre d'exemple, l'OD « Plan 100 000 logements » devait associer ou a associé les Directions Environnement, Action économique, Aménagement durable, Formation permanente, Europe, Gestion patrimoniale, Gestion financière, Développement durable, Prospective et de l'Evaluation, Affaires juridiques et contentieux, etc.

Les 9 opérations de développement composant la TESR

Illustration tirée de la publication « L'essentiel de la TESR »

Le « cadre de pensée » (méthodologie)

Revendiquée comme expérimentale et intégrant un processus d'amélioration continue, la TESR s'est appuyée sur une méthodologie qui a fait l'objet de nombreux ajustements (notamment à travers l'appel à une expertise externe) tout au long des cinq années de son application. Il s'agissait d'« apprendre en marchant » pour produire *in fine* un mode d'emploi le plus opérationnel possible.

Une démarche commune aux 9 opérations de développement

La méthodologie repose sur 6 clés à combiner sans ordre chronologique fixé :

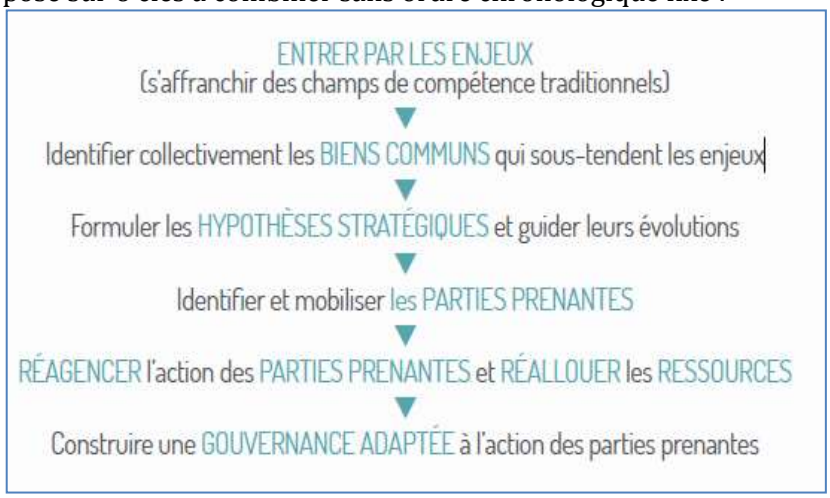
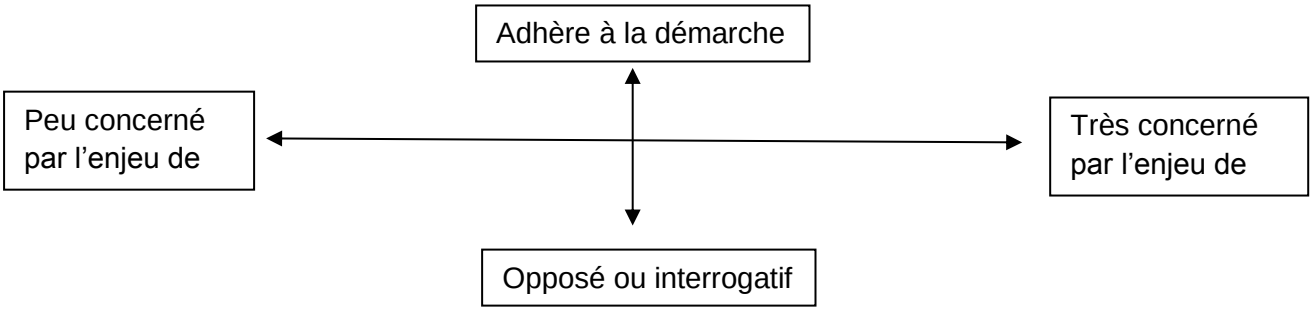


Illustration tirée de la publication « L'essentiel de la TESR »

Chaque « production » des OD était soumise à une validation politique en interne et à l'analyse systématique des avancées dans leur mise en œuvre.

Une mobilisation des acteurs externes renouvelée

Pour favoriser un mode de production des politiques collectif et soucieux de l'intérêt général, la TESR a identifié pour chaque OD des parties prenantes aux intérêts variées à l'aide d'une cartographie spécifique (cf. ci-dessous) et les a réunis en tentant de réorganiser leurs postures et leurs actions au vu des finalités communes poursuivies (biens communs).



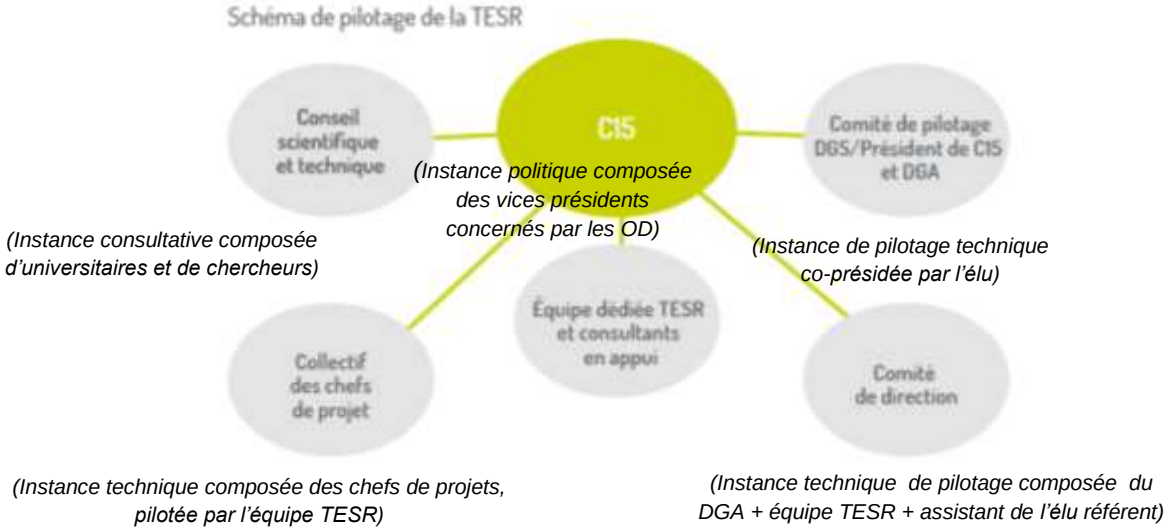
Ce travail avec les parties prenantes a pu prendre des formes variées (ateliers entre paires, groupes de travail, échanges bilatéraux, conférences partenariales...), pour co construire ou co valider les projets et les mettre en œuvre de manière commune.

Ainsi, l'OD « Gouvernance alimentaire » a par exemple réuni de manière logique mais assez inédite agriculteurs, transformateurs, distributeurs, restaurateurs, institutions publiques, associations et consommateurs.

Le cadre d'organisation (gouvernance)

L'idée selon laquelle changer de mode d'élaboration des politiques publiques suppose une **réorganisation interne fondée sur la transversalité et le mode projet** figurait au cœur du projet de la TESR.

Des instances ont ainsi été spécifiquement constituées pour conduire et accompagner les nouvelles modalités de travail au Conseil régional avec comme principes affirmés, le portage par un binôme politique et administratif et la nécessité de tenir des réunions régulières entre instances.



Adaptée de la publication « L'essentiel de la TESR »
(les passages en italique sont ajoutés par le cabinet Auxilia)

Parmi les instances créées, **l'équipe TESR** était composée d'un directeur de projet (1 ETP), d'un chef de projet complexe et d'une assistante (à mi-temps). Elle a bénéficié d'une enveloppe budgétaire de 500 000 euros et faisait appel, pour mener ses actions, aux ressources des Directions sectorielles et aux siennes.

Chaque OD (opération de développement) devait bénéficier de l'appui d'une équipe projet, dont les membres (agents des directions sectorielles concernées) étaient parfois mandatés par une lettre de mission. Elle était composée d'un chef ou directeur de projet chargé d'animer l'OD appuyé dans certains cas d'une équipe propre. Des formations et prestations de conseils étaient prévues pour les chefs ou directeurs de projet. Le responsable hiérarchique et référent de chaque OD était très différent d'une OD à l'autre (chef de service, directeur, Directeur général adjoint ou même Directeur général des services).

Conditions pour assurer l'opérationnalité de la TESR et du mode projet

L'évaluation menée sur l'application de la TESR par un cabinet extérieur ainsi que le processus continu de suivi et d'analyse internes ont donné lieu à l'identification de conditions à réunir au niveau du pilotage, de l'organisation et du fonctionnement de l'institution pour assurer le bon déroulement des opérations.

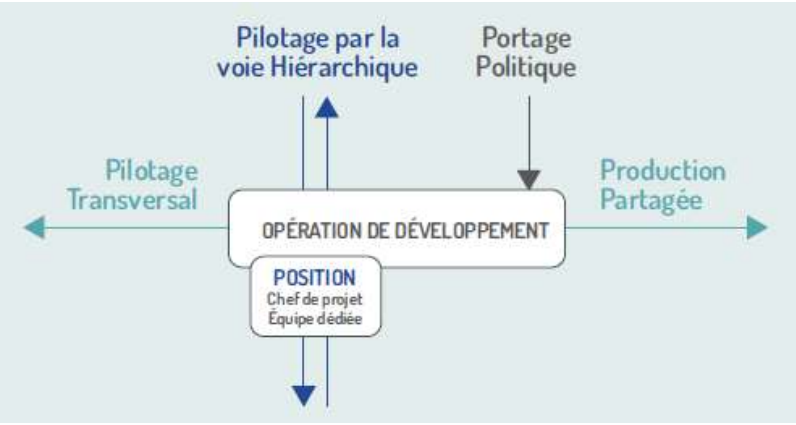


Illustration tirée de la publication « L'essentiel de la TESR »

Introduire le mode projet autour des « biens communs »
dans les méthodes de travail : des facteurs de réussite
(à partir de l'évaluation menée pour le Conseil régional[26] et des entretiens menés par Auxilia)

- Une **implication forte d'élus** chargés de la mise en œuvre de la transversalité à travers un accompagnement et une animation continus (=>assurer l'élan et le soutien à la démarche)
- Un **portage de chaque projet par plusieurs élus et plusieurs DGA** (=>favoriser la prise en compte équilibrée des différents enjeux politiques et techniques) mais en distinguant clairement les fonctions de **pilote et de pilotes « adjoints »** (=> faciliter les décisions et éviter les blocages)
- Une création d'**instances dédiées** à la mise en œuvre de projets transversaux (=>expliquer, animer, outiller, orienter) en prévoyant des **espaces d'échanges** mêlant élus et agents (=>faciliter le dialogue, la connaissance des enjeux et la création d'une culture commune) mais également des espaces spécifiquement politiques et spécifiquement techniques – **Equipe dédiée TESR**
- La constitution d'une **équipe projet dédiée et en capacité d'agir** à travers l'octroi de moyens réels : rôle reconnu du chef de projet affecté à temps plein sur la mission, reconnaissance des compétences d'animation requises pour cette fonction, lettres de mission et intégration du rôle des contributeurs dans les fiches de postes, décharges de mission, mandat clair donnant priorité aux tâches liées au projet, budget dédié, capacité à introduire des changements dans les Directions, formations… (=> assurer une légitimité et une opérationnalité à son action)
- Un **soutien par les différents niveaux de la hiérarchie** des membres de l'équipe projet, définition claire des référents (=> éviter les demandes contradictoires)
- Des **actions pédagogiques autour du travail en mode projet** (=>pour acculturer et désamorcer les craintes)

Bilan

Les « manières de faire » développées à l'occasion de la TESR ont favorisé **l'adhésion des parties prenantes externes**, donné lieu à des avancées sur le terrain des OD, et amorcé une réflexion sur les finalités des politiques publiques et leur conduite par le Conseil régional.
En ce qui concerne les **méthodes de travail internes**, la démarche expérimentale, qui a été mise en œuvre sur un temps court, a connu de **nombreux ajustements** ; elle n'a pas toujours bénéficié de soutiens suffisants tant sur le plan politique que technique et n'a pas permis d'imposer la culture de la transversalité et du mode projet au sein de l'institution. Le mode d'emploi produit à partir des enseignements tirés de cette expérience ambitionne aujourd'hui de fournir des éléments de méthode aux futures politiques publiques et projets de territoire régionaux.

[26] Evaluation du programme de transformation écologique et sociale régionale (volume 1), Quadrant Conseil, 2015 - 83 pages

4. Intégrer l'économie circulaire dans les contenus de la planification

4.1. Intégrer l'économie circulaire dans les objectifs de la planification territoriale

Des convergences involontaires dans les objectifs

Si les 31 documents étudiés portent sur des domaines variés : environnement et santé (10), aménagement (10), déchets (6), économie et social (4), recherche, enseignement et formation (1), a**ucun de ces documents ne poursuit d'objectif général incompatible avec l'économie circulaire.** Pour autant, il faut distinguer :

- les 7 documents (SCORAN Bourgogne et SCORAN IDF, plan régional pour l'innovation Bourgogne, Stratégie régionale de valorisation touristique des canaux et rivières navigables de Bourgogne, contrats de destination Bourgogne, formation sanitaires et sociales Bourgogne, PREDAS Bourgogne) dont les objectifs ne sont pas incompatibles avec l'économie circulaire d'un point de vue théorique mais qui traitent de **sujets sans référence à un de ses piliers** et/ou pour lesquels la compatibilité pratique ne pourra être évaluée qu'à l'aune de l'application qui sera faite,
- des 24 documents qui portent des **ambitions qui vont dans le sens** de l'économie circulaire (l'une ou plusieurs des ambitions des documents s'inscrivent directement ou indirectement dans au moins un des piliers de l'économie circulaire).

Parmi ces 24 documents, il est intéressant de noter que :

- 5 font **explicitement référence à la transition énergétique** (SRADDT Bourgogne, SRDEI Bourgogne, CPER Bourgogne, CPER IDF, SDREI IDF) en tant qu'objectif ou moyen d'atteindre l'objectif visé, et le PREDESS Bourgogne évoque « le développement de l'économie de proximité » comme cible à atteindre. Ces 6 documents convergent de ce fait naturellement avec l'économie circulaire. En pratique, sur 6 documents, 2 (**CPER IDF et SDREI IDF) ont fortement intégré l'économie circulaire dans leur contenu au point d'en faire un axe mis en visibilité** au sein du document et 3 (SDREI Bourgogne, CPER Bourgogne, PREDESS Bourgogne) l'ont moyennement intégrée.

  Si l'objectif de transition énergétique n'est pas gage d'une structuration du document autour de l'économie circulaire, il semble toutefois permettre voire faciliter son intégration dans le contenu du document.

  Au moins deux hypothèses explicatives peuvent être avancées :
  - le caractère innovant de l'objectif de transition énergétique permet de laisser de la place à la problématique « nouvelle » et « émergente » de l'économie circulaire (au moins en tant qu'objet d'action publique) ;
  - des liens directs sont établis entre relocalisation des circuits de production, consommation d'une part, et gains énergétiques et réduction des émissions de GES d'autre part.

Ainsi, en termes de domaines d'action exclusivement, il semble plus aisé de commencer à intégrer l'économie circulaire dans une politique de transition énergétique. Cela pourra passer par l'identification des articulations envisagées entre économie circulaire et transition énergétique. Il s'agira ensuite d'enrichir la stratégie et le plan d'actions de transition énergétique d'éléments plus spécifiques sur l'économie de ressources au sens large qui pourraient servir aussi la réduction des émissions de GES par exemple.

- Les 19 autres documents marquent leur compatibilité avec l'économie circulaire de manière moins directe en ce que celle-ci doit être *déduite* des objectifs affichés (et des domaines impactés). **Il ressort pour tous ces documents, que l'« entrée » vers l'économie circulaire ne repose pas sur la notion générique de la préservation des ressources mais s'appuie sur plusieurs piliers de l'économie circulaire à la fois.** Ce constat apparaît relativement logique dans la mesure où le terme d' « économie circulaire » n'apparait qu'en 2015 dans la législation.

Ainsi, les objectifs des documents étudiés abordent les enjeux d'approvisionnement durable (en particulier dans ses dimensions liées aux déplacements/transports), du recyclage, de la consommation durable, de l'écoconception, et de la durée d'usage. L'écologie industrielle et territoriale comme l'économie de la fonctionnalité ne sont pas ou quasiment pas évoquées par les documents étudiés au stade de leurs objectifs. Au contraire, l'approvisionnement durable apparaît dans plus de la moitié des documents.
Aucun domaine d'action n'exclut l'économie circulaire. Néanmoins des divergences peuvent apparaître entre des piliers de l'économie circulaire et certains objectifs poursuivis par 7 documents. Cette potentielle divergence apparaît en particulier pour des documents ayant trait au domaine de l'environnement/santé (PRSE Bourgogne, PPA IDF, PRAD IDF, PCET IDF) et dans une moindre mesure de l'aménagement (Stratégie régionale de valorisation touristique des canaux et rivières navigables de Bourgogne, contrat de destination Bourgogne, PDU IDF). Ces divergences portent sur les piliers relatifs à l'allongement de la durée d'usage, l'intensification des volumes de production, la massification de flux de transports et l'aménagement de la ville. Ainsi, à titre d'exemples, les objectifs d'allongement de la durée d'usage et de recyclage pourraient se heurter aux exigences sanitaires d'usage unique de certains matériels (PRSE Bourgogne) ; les objectifs d'économie des ressources interrogent également les dispositifs de soutien à l'augmentation des volumes de production agricoles (PRAD Bourgogne), sauf à promouvoir des modèles agronomiques spécifiques basés sur une gestion efficace des ressources[27].

Si les risques d'incompatibilités relevés apparaissent mineurs, **la lecture des objectifs définis au regard de l'utilisation plus efficace et de la diminution de la consommation de ressources permettrait de créer les conditions d'une transversalité entre les documents de planification, et d'assurer plus de cohérence des politiques régionales** (que l'objectif de l'une ne vienne pas inhiber l'objectif de l'autre).
Par ailleurs, la divergence d'objectifs ne doit pas être occultée en ce qu'elle **peut constituer une source d'innovation potentielle** (des solutions alternatives ou innovantes peuvent être recherchées), voire un facteur de changement (les façons de penser ou de faire peuvent être réinterrogées).

[27] Le modèle agronomique de la permaculture est notamment un exemple de réponse.

Des logiques règlementaires qui prédominent dans l'écriture des objectifs

L'ensemble des documents analysés et régis par une loi précisant les objectifs à formuler, suivent ces prescriptions législatives. Le SRCAE IDF, le SRCAE Bourgogne, le SRCE Bourgogne, le PCET Bourgogne, le PREDEC IDF reprennent ces dispositions quasiment à l'identique.
Un plus grand nombre de documents développent les préconisations législatives en établissant des objectifs chiffrés ou fixant des orientations (PCET IDF, PDU IDF, PREDMA IDF, PRSE IDF, PRSE Bourgogne, CPER IDF, CPER Bourgogne, PPA IDF, PDU IDF). Les CPER Bourgogne, PREDD IDF, PREDAS IDF et PREDAS Bourgogne sont plutôt moins détaillés que la loi et reformulent, voire piochent parmi les objectifs législatifs. Les documents suivent plutôt une logique règlementaire dans le sens où les objectifs proposés ne témoignent pas d'une plus grande ambition que celle demandée par le législateur.

La comparaison entre territoires d'étude révèle notamment des différences d'ambition et de niveaux de détails par rapport à la loi. Cela confirme encore une fois que les Régions disposent, d'une manière générale, d'une certaine latitude dans l'élaboration de leurs politiques et leurs documents structurants permettant ainsi d'adopter une politique adaptée à leur contexte et environnement régional.

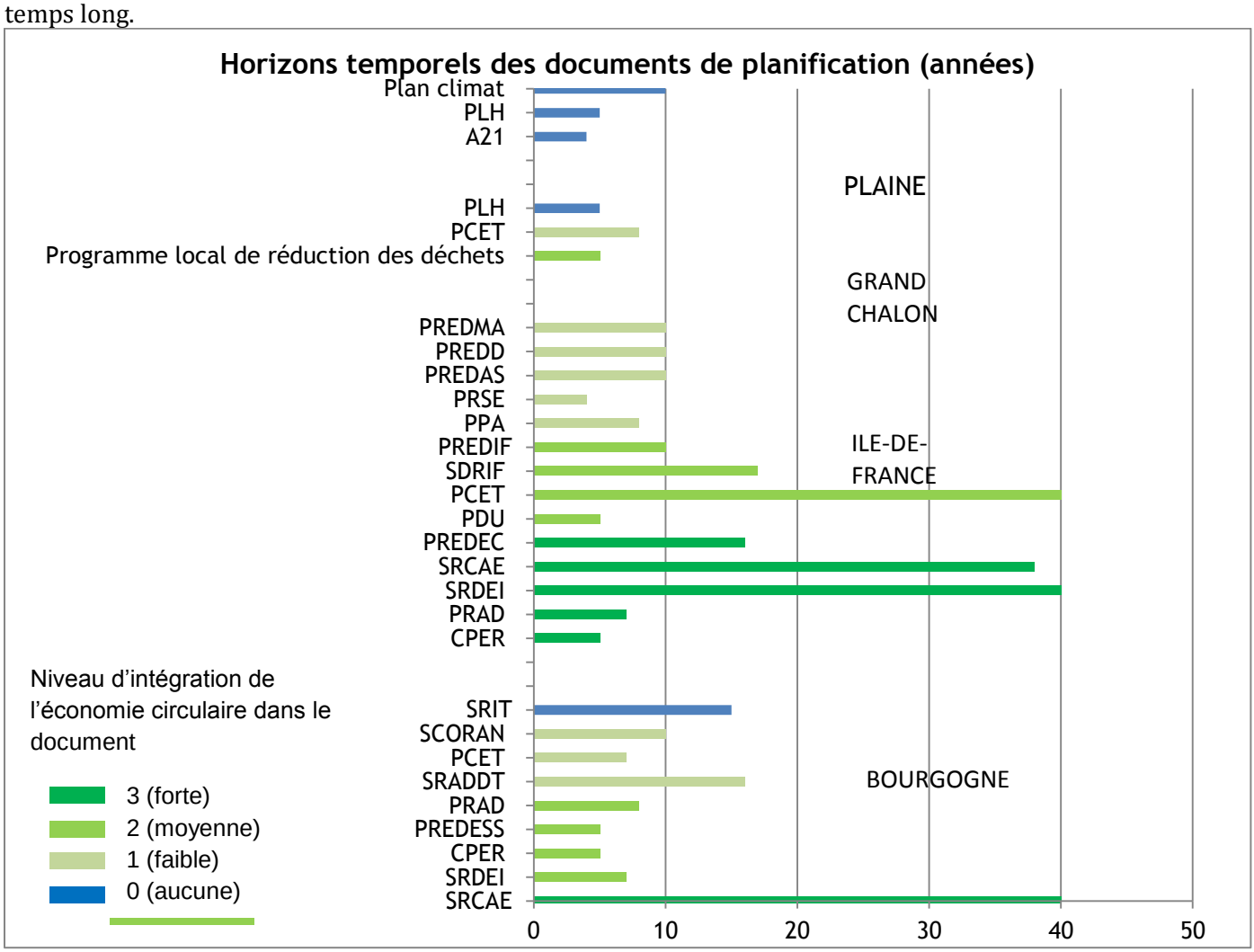
En raison de la logique règlementaire que suivent les porteurs des documents de planification, l'instrument législatif apparaît pertinent pour stimuler et amplifier une dynamique d'intégration plus forte de l'économie circulaire. Certes, les collectivités disposent aujourd'hui de la latitude pour prendre en compte l'économie circulaire, largement et de manière ambitieuse si elle le souhaite, toutefois l'obligation légale stimulerait indéniablement cette tendance.

Recommandation n°4 : Inscrire la gestion efficace des ressources comme une des conditions à l'action territoriale via :

- la réalisation d'un diagnostic de l'état des ressources locales à inscrire dans l'état initial de l'environnement préalable à l'élaboration d'un grand nombre de documents de planification ;
- l'inscription d'indicateurs de suivi de l'état des ressources locales dans les dispositifs d'évaluation des planifications territoriales

Des dimensions prospectives favorables à l'intégration de l'économie circulaire

Manifestement, la nature prospective des documents favorise l'intégration de l'économie circulaire dans le contenu des documents. Les dimensions prospectives et stratégiques de la planification régionale s'avèrent en effet propices à l'intégration de l'économie circulaire, qui constitue une problématique au temps long.



Les horizons temporels des objectifs fixés dans les documents étudiés s'échelonnent entre 5 et 40 ans, correspondant, dans la très grande majorité des cas, aux dates proposées par la Loi (durée de validité du document ou vision prospective demandée à moyen et long terme). L'analyse de ces documents montre :

- qu'une majorité des documents intégrant le plus l'économie circulaire dans leur contenu fixe des horizons temporels supérieurs à 10 ans (4 sur 6) ;
- qu'une large majorité des documents fixant des horizons temporels supérieurs à dix ans intègrent l'économie circulaire (6 sur 8)
- qu'une large majorité de documents n'intégrant pas ou peu l'économie circulaire ont des horizons inférieurs ou égaux à 10 ans (12 sur 14)
- que les documents au niveau local, qui intègrent très peu l'économie circulaire, établissent des horizons temporels inférieurs aux moyennes des documents régionaux.

Enfin, il apparaît également qu'une majorité des documents intégrant fortement l'économie circulaire dans leur contenu (SRCAE IDF et Bourgogne, SRDEI IDF, PREDEC IDF) a fixé un double (voire triple) horizon temporel (ex : 2020 *et* 2050). **L'établissement d'étapes ponctuant la mise en œuvre des objectifs pourrait jouer un rôle dans l'intégration de l'économie circulaire**.

Recommandation n°5 : Inscrire des objectifs de gestion efficace des ressources à différentes échéances (court, moyen et long terme), en cohérence et en complémentarité avec les objectifs déjà existants dans les planifications.

Les différents schémas de planification contiennent le plus souvent des objectifs à atteindre à des échéances allant de 5 à 40 ans, compatibles avec des objectifs de réduction de la consommation des ressources.
La recommandation est donc d'assortir l'horizon à long terme d'une ou deux échéance(s) à court et moyen termes, les étapes favorisant l'encadrement de la démarche, les ajustements, et le caractère progressif de la réalisation des ambitions.

4.2. Intégrer les piliers de l'économie circulaire dans la planification territoriale

Enseignements des études de cas

Tous les piliers ne sont pas à investir de manière homogène dans tous les documents de planification, il ressort toutefois de l'analyse, des récurrences relativement significatives dans les absences et les représentations des sept piliers.

Dans l'ensemble des documents de planification étudiés (pour la majorité antérieurs à l'apparition de la terminologie économie ciruclaire), les piliers approvisionnement durable, éco-conception et production efficiente, consommation responsable et recyclage sont les plus abordés.
A l'inverse, **les piliers « allongement de la durée d'usage » et « économie de la fonctionnalité » ressortent comme les deux parents pauvres**. Ils peuvent apparaitre comme des piliers novateurs en termes d'action publique, requérant des savoir-faire, des compétences et des filières inédits sur les territoires. **Concernant l'allongement de la durée d'usage en particulier, il constitue probablement le pilier le plus antinomique d'un système basé essentiellement sur la recherche d'une croissance économique** basée sur le seul indicateur du PIB, et pouvant expliquer le temps nécessaire pour son acculturation et son appropriation par les acteurs du territoire.

En termes de contenu associé à certains de ces piliers, les limites observées –et non liées au champ règlementaire- amènent ainsi à formuler les préconisations suivantes.

- Les enjeux d'approvisionnement durable mentionnés dans les documents observés ne font guère le lien avec les achats durables et le levier d'action relatif à la commande publique et privée.

Recommandation n°6 : Reconnaître et inscrire dans les documents de planification la commande publique et privée comme un levier majeur pour favoriser l'approvisionnement durable des entreprises (publiques et privées) du territoire, via des éco-conditionnalités sur les achats durables.

- Si le pilier **écoconception** renvoie largement aux problématiques de bâti (logement, construction, bâtiment, matériaux, rénovation), il **pourrait être davantage élargi à d'autres produits** (les routes, les vêtements, les flottes de véhicules, les emballages, les objets du quotidien / de consommation, etc.).

Recommandation n°7 : Veiller à promouvoir l'écoconception d'un ensemble plus varié de produits que le bâtiment (les routes, les vêtements, les flottes de véhicules, les emballages, les objets du quotidien / de consommation, etc.).

- Bien qu'il ne s'agisse pas du pilier le plus investi, **l'économie de la fonctionnalité**, lorsqu'elle est abordée, renvoie plutôt à la mobilité et **reste donc à élargir**. La notion de « service » est bien moins présente, alors qu'elle pourrait concerner des secteurs très variés et dépassant les enjeux de mobilité.

Recommandation n°8 : Veiller à étendre l'économie de la fonctionnalité à d'autres services que la mobilité (éclairage, reprographie, bricolage…).

- Le pilier **consommation responsable** aborde principalement les enjeux de déplacements (vélo, circuit (court), ville, proximité), d'alimentation et d'énergie. La question des **biens de consommation** ne ressort guère des documents de planification observés et pourrait faire l'objet de plus d'attention

Recommandation n°9 : Veiller à la prise en compte des impacts environnementaux des biens de consommations et pas uniquement des services.

4.3. Une intégration disparate de l'économie circulaire dans les documents de planification

Penser l'intégration en cohérence avec la nature des documents

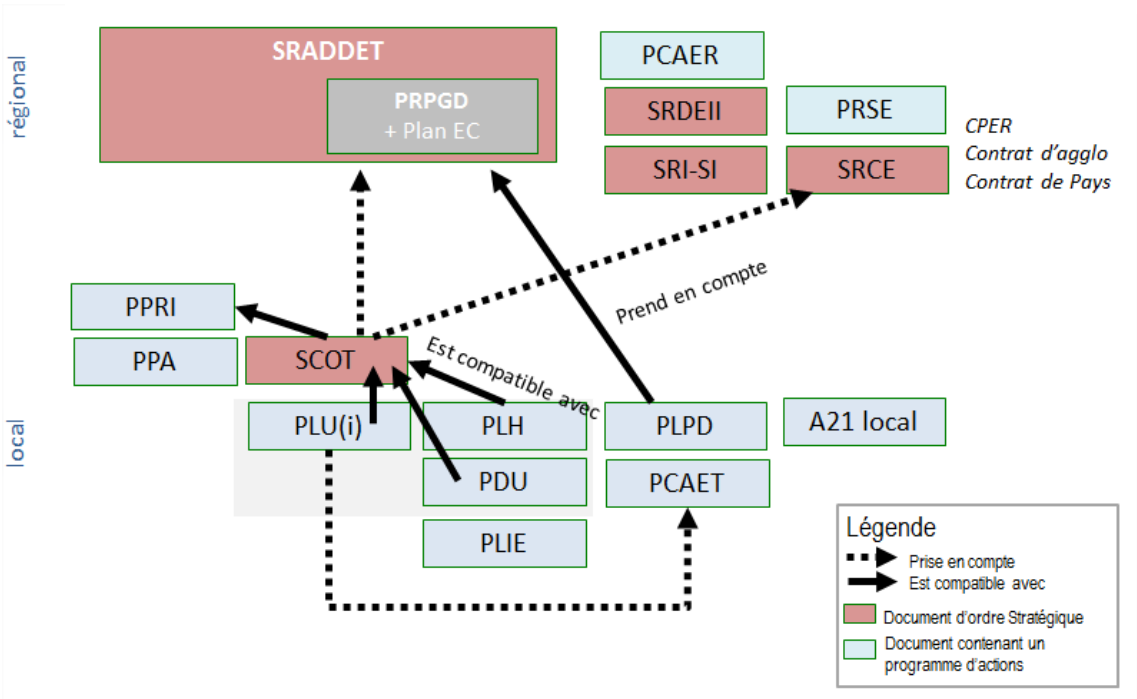
Très logiquement, les documents de planification n'appréhendent pas tous l'économie circulaire de manière similaire. Cela s'observe comme nous venons de le voir à travers les piliers représentés, mais également à travers les domaines de planification considérés qui ne prêtent pas tous les mêmes attentions aux problématiques et enjeux d'économie circulaire. C'est en particulier les démarches de planification du domaine environnement-santé qui intègrent bien davantage l'économie circulaire, bien plus par exemple que la planification de l'enseignement-formation-recherche.

Intègrent ainsi particulièrement bien l'économie circulaire les plans relevant des thématiques :

- **climat-énergie (SRCAE, PCET)**
- **développement économique (SRDEI, PREDESS)**
- **déchet (PREDEC, PLPD, PREDIF)**
- **agriculture (PRAD).**

Les démarches de planification associées à ces thématiques ne sont pas toutes de même nature, et assez logiquement, l'intégration de l'économie circulaire ne s'opère pas de manière homogène. Par exemple, si la planification dans le domaine de la prévention et gestion des déchets fixe des objectifs quantifiés, et intègre de manière opérationnelle l'économie circulaire, à l'inverse la planification dans le domaine du développement économique (**SRDEI, SRDEII**) prend en compte l'économie circulaire de manière plus indirecte, sans arrêter d'objectifs précis et déclinables à l'échelle locale mais constitue une opportunité quant à la promotion d'un nouveau modèle économique.

Interactions et opposabilité entre les documents de planification territoriale



Au niveau régional, le **SRADDET**[28], contenant un volet climat air énergie avec des objectifs définis - notamment énergétiques- ainsi que le futur **PRPGD** (contenant un plan économie circulaire), constituent deux démarches de planification où l'intégration de l'économie circulaire peut s'opérer de manière relativement concrète et précise. **Ces planifications peuvent constituer ainsi des portes d'entrée pour l'économie circulaire en région.**

Extraits du SRCAE de Bourgogne	
Appro. durable	Le SRCAE préconise l'élaboration d'un Plan régional biogaz et « le développement de la méthanisation (et **le rapprochement des agriculteurs et des industriels dans ce but**) »
Eco-conception et Production efficiente	Orientation n°22 Réduire et optimiser la demande de transport de marchandises (p55) : "Les entreprises, en tant que donneurs d'ordre (...) peuvent agir à plusieurs niveaux : (...) **les entreprises peuvent jouer sur les caractéristiques de leur produits et de leurs emballages pour diminuer leur poids et leur volume**
EIT	Orientation n°22 : "Les entreprises, en tant que donneurs d'ordre (...) peuvent agir à plusieurs niveaux : (...) leur implantation auprès d'autres entreprises, vis-à-vis desquelles leurs déchets pourraient servir ou inversement, **dans une logique d'écologie industrielle ; la mutualisation logistique** (...) ; Orientation n°41 : Favoriser **l'écologie industrielle** notamment pour la valorisation de la chaleur

Extraits du SRDEI d'IDF	
EIT	> La Région encouragera la **création de plateformes de services mutualisées pour les PME** intégrant la mise à disposition de locaux et de services aux entreprises > La Région concentrera des financements sur la **création d'écoparcs** / écopôles, y compris dans les zones d'activités économiques (ZAE) existantes, **pour concrétiser au mieux l'idée « d'économie circulaire », c'est-à-dire les aménagements et les équipements concourant à recycler les déchets**.
EF	« l'IDF doit s'orienter résolument vers un nouveau modèle de développement fondé sur une économie plus sobre et donc plus robuste en soutenant prioritairement les entreprises mettant en œuvre de nouveaux processus de production, produisant des biens à forte valeur ajoutée **privilégian**t le durable, **l'usage et le partage à partir d'une intégration de toutes les ressources de l'innovation technique, sociale et organisationnelle** »
Conso. resp.	« Pour lutter contre les inégalités territoriales : Ainsi, en portant le projet d'un **développement articulé autour de circuits courts, la Région facilitera l'émergence d'économies locales résilientes et créatrices d'emplois**. Dans ce cadre, le Conseil régional encouragera la création ou le développement de réseaux d'entrepreneurs locaux. »

Extraits du PREDEC d'IDF	
« Il s'agit de créer une synergie entre l'ensemble des acteurs du territoire (maîtres d'ouvrages, aménageurs, entreprises du BTP, professionnels du déchet….) afin d'optimiser la gestion des flux de matières liées à l'activité de la construction ». (p.18) Un axe spécifique du PREDEC s'intitule "approche territoriale et économie circulaire : créer les conditions de prévention et de gestion de proximité" (p.212)	
Eco-conception / prod efficiente	> Pour réduire l'impact du transport routier des déchets du BTP, la Région souhaite développer des solutions de transport alternatives à la route, par voie fluviale ou par voie ferrée.(p.21)
Recyclage	> Favoriser dans les documents d'urbanisme (PLU, SCOT) l'implantation d'installations de recyclage fixes ou mobiles. (p.160) > Développer le réemploi, la réutilisation et le recyclage des terres excavées inertes (p.161 titre de partie)

[28] SRADDET = plan à 2019 pour les régions métropolitaines hors Ile de France et Corse, intégrant notamment climat, air, énergie et déchets, donc exclusif du PRPGD

Les **documents de contractualisation CPER constituent également des espaces d'intégration significative** de l'économie circulaire et de ses enjeux. Il est nécessaire de préciser que l'intégration de l'EC dans les CPER est promue par le pouvoir politique. Ainsi, dans la **circulaire**[29], le Premier Ministre "invite à favoriser les approches innovantes pour chacune des thématiques retenues comme pour les différentes dimensions du volet territorial". Et, parmi les cinq thématiques sur lesquelles doit porter la contractualisation, figure le volet « transition écologique et énergétique », pour lequel le cahier des charges correspondant précise les neuf grandes thématiques d'intervention (p.40) dont : "2. **S'engager dans l'économie circulaire et sobre en carbone** ; 3. Inventer de **nouveaux modèles économiques et financiers** ; (...) 6. **Accompagner la mutation écologique des activités économiques** ". Ce cahier des charges (p.45) précise plusieurs modalités de soutien aux dispositifs d'économie circulaire, en matière d'écoconception, d'EIT, d'économie de la fonctionnalité, d'allongement de la durée d'usage et de recyclage. **Ainsi, pour les CPER, l'intégration de l'économie circulaire est explicitement mentionnée dans la circulaire.**

Par ailleurs, **il ressort un certain *manque à penser* sur le volet enseignement et formation**. L'intégration des enjeux et problématique de l'économie circulaire dans de domaine de compétence et dans les démarches de planification territoriale associées à la formation, l'enseignement et la recherche contribuerait pourtant à une mise en œuvre d'une stratégie d'économie circulaire cohérente à l'échelle locale, œuvrant à l'intégration des besoins en amont.

A l'échelle locale, les documents de planification de nature variée conduisent à des formes d'intégration de l'économie circulaire aussi différentes. Si le **plan climat** (PCAET) constitue un programme d'actions pouvant potentiellement intégrer l'économie circulaire de manière relativement opérationnelle, dans les cas observés les temporalités d'élaboration, datant déjà de quelques années, ne permettaient pas de le vérifier. Dans le PCET de Plaine Commune par exemple, les actions concernant les déchets sont peu nombreuses et cantonnées à l'amélioration du tri sélectif. L'approche de l'économie circulaire par **l'optimisation de la logistique** urbaine pourrait ainsi être une piste de recommandation pour les prochaines révisions de plan climat. Cela pourrait pousser à promouvoir les circuits courts à l'échelle locale. L'introduction d'un volet économie circulaire dans le PCET ferait ainsi sens avec des possibilités d'intégration qui peuvent aller au-delà des exemples étudiés.

Le **programme local de l'habitat** (PLH) apparaît dans deux cas d'étude, comme un document peu adapté à l'intégration de l'économie circulaire. Les collectivités suivent une trame pré-définie et sont peu incitées à aller plus loin. En particulier, l'élaboration d'un programme local de l'habitat qui intègrerait les enjeux de l'économie circulaire, nécessite une transversalité importante, car mobilisant des services différents, des expertises et des domaines de compétences très différentes. Une piste de recommandations pour une démarche intégrée du PLH serait d'inscrire l'économie circulaire à travers des exigences de « chantiers propres », ou de « chantiers zéro déchet » qui favorise le recyclage, le réemploi *in situ* des matériaux ou le recours à des matériaux ou éco-matériaux locaux dans une logique de circuits courts.

Le **Plan Local d'Urbanisme Intercommunal** (PLUi) constitue le document de planification structurant le développement spatial des communes et intercommunalités.

[29] Cf. Circulaire n° 5670/SG du 2/8/2013 relative aux contrats de plan

Il régit les formes d'occupation du sol et contraint, via les règles qu'il s'est fixé à l'échelle intercommunale, les constructions nouvelles et les extensions sur le territoire. Il constitue l'outil à privilégier dès lors que l'on s'intéresse aux problématiques foncières. Aussi, est-il recommandé d'investir davantage ce document *a minima* pour s'assurer que les règles d'urbanisme n'inhibent pas le développement d'une économie plus circulaire (exemple : rendre possible des zones de stockage temporaire, permettre des locaux commerciaux ou associatifs en pied d'immeuble, etc.) voire le favorisent.

Au regard de l'éventail des documents de planification existants à l'échelle territoriale, il convient ainsi de procéder à un premier travail de hiérarchisation pour identifier les documents à privilégier pour intégrer l'économie circulaire, au moins dans un premier temps. Pour cela, plusieurs critères de hiérarchisation peuvent être retenus selon que :

- **le calendrier d'élaboration du document de planification est favorable :** il s'agit de choisir les documents dont l'élaboration est à venir, de sorte de garantir des « marges de manœuvre » pour penser et rédiger leur contenu) ;
- **les périmètres et champs d'interactions avec l'EC sont importants**, de manière à faciliter la convergence et, au moins dans un premier temps, les possibilités d'intégration de l'EC ;
- **les objectifs et intérêts sont les plus convergents :** il s'agit d'identifier les documents qui pourraient intégrer de manière structurante l'EC dans leur contenu et s'ériger comme exemple de documents véritablement intégrateur (l'économie de ressource comme un prisme de lecture de la politique conduite) ;
- **leur opposabilité a des répercussions**, de manière à maximiser l'impact de l'intégration de l'EC sur le territoire, via des prises en compte induites dans d'autres documents ;
- **l'organisation préexistante des acteurs est favorable**, il s'agit de privilégier des documents ou des champs d'intervention pour lesquels notamment une démarche partenariale et/ou transversale a déjà été structurée entre les acteurs.

Recommandation n°10 : Privilégier, dans un premier temps, l'intégration de l'EC dans des plans pour lesquels le champ des interactions avec l'économie circulaire est le plus important

Ces critères permettent de cibler un échantillon de documents de planification à privilégier. Par thématique, ces plans ciblés concernent ainsi les domaines :

- climat-énergie (PCAET et futurs SRADDET)
- développement économique (SRDEII)
- déchet (PRPGD, futurs SRADDET, PLPD)
- aménagement (PLUi, et SRADDET)
- agriculture (PRAD).

Privilégier un vocabulaire tourné vers l'action

L'analyse lexicale des extraits associés à l'économie circulaire dans les documents de planification est intéressante à plusieurs titres. Cela permet tout d'abord un certain contrôle de l'étude en vérifiant que les registres lexicaux sont cohérents par rapport au pilier considéré.

Ensuite, cela permet d'identifier plus précisément les objets associés à chacun des piliers, et sur lesquels se cristallisent davantage les actions et orientations formulées. *Qu'évoquent ces documents lorsqu'ils traitent de l'approvisionnement durable ? Quels sont les principaux leviers d'EIT mentionnés ? etc*.
Ainsi, cette analyse lexicale par pilier (cf. tableau ci-dessous) permet de faire ressortir les objets plus précis mentionnés par pilier et d'obtenir un aperçu du degré d'opérationnalité des actions et orientations proposées en matière d'EC dans les documents de planification.

Méthode utilisée : Cette analyse a été réalisée via le logiciel SONAL permettant des traitements lexicométriques simple[30]. Le corpus analysé est constitué de l'ensemble des passages renvoyant à l'économie circulaire, extraits de manière qualitative des 37 documents de planification étudiés et réunis par pilier.
Le logiciel traite ainsi les occurrences constatées. La fréquence des mots peut ainsi être mesurée (nombre d'occurrences). Egalement, le tri par spécificité peut être réalisé et est un outil dédié à l'analyse des particularités langagières des extraits analysés[31]. En appliquant ce traitement, nous faisons ainsi ressortir les mots qui sont plus « spécifiques » à chacun des piliers comparés aux autres.
Limite : Les extraits des documents de planification ont été choisis et qualifiés comme traitant de l'économie circulaire. Si les définitions de l'économie circulaire et de ses piliers ont été partagées au sein du comité de pilotage, les morceaux choisis ne peuvent prétendre à une totale objectivité. En effet, ils dépendent notamment de l'interprétation des textes, des personnes ayant travaillées sur cette étude et de la porosité qui existe entre les piliers de l'économie circulaire. Si les résultats présentés révèlent de vrais aspects de la manière dont l'économie circulaire est abordée dans les documents de planification, ils sont toutefois à lire avec précaution et en considérant ces limites.

Plusieurs constats peuvent être faits des occurrences de mots présents dans les extraits des documents de planification qui ont été qualifiés comme traitant d'économie circulaire.

Tableau 7 : Les 60 premières occurrences observées dans l'ensemble des extraits abordant l'EC dans les 4 cas étudiés (ordre décroissant, lecture par colonne) – les « + » indiquent les groupes de mots lemmatisés[32]

déchets	énergétique(s)+	consommation(s)+	enjeu	objectif(s)+	bâtiment(s)+
action(s)+	économie(s)+	soutenir	énergie	que	gestion(s)+
être+	valorisation(s)+	territoire(s)+	proximité	encourager	réduction
développement	action	entreprise(s)+	promouvoir	agricole(s)+	circulaire
projet(s)+	production(s)+	matériaux	sous	place	service(s)+
filière(s)+	transport(s)+	abordé	avec	activité(s)+	acteur(s)+
favoriser	non	fiche	plus	agriculture	comme
produit(s)+	sujet	mise(s)+	recyclage	espace(s)+	eau
développer	devoir+	réduire	matière(s)+	utilisation	économiques
notamment	leur(s)+	orientation(s)+	circuit(s)+	région	nouvelle(s)+

[30] Logiciel libre d'enquête qualitative développé par Alex Albert, sociologue de l'Université de Tours. http://www.sonal-info.com/
[31] L'algorithme utilisé par SONAL est tiré des travaux de Pierre Lafon (« Sur la variabilité de la fréquence des formes dans un corpus ». In: Mots, octobre 1980, N°1. pp. 127-165). Il calcule l'indicateur qui fait ressortir les mots qu'il était très peu probable de trouver aussi fréquemment (spécificité positive). Le seuil considéré ici de 10% impliquant que ne sont représentés que les 10 derniers % d'improbabilité.
[32] La lemmatisation consiste à regrouper sous un même terme différents mots qui partagent par exemple une racine commune, ou qui se réfèrent à un même champ lexical. Concrètement, cela revient par exemple à mettre sous le terme « manger » toutes les formes conjuguées (ou « fléchies ») du verbe manger : (je) mange, (nous) mangeons (qu'il) mangeât etc. Cela peut aussi consister à mettre au singulier tous les pluriels etc. Cela permet de diminuer le nombre d'occurrences différentes dans la base, et de durcir un peu les résultats statistiques.

On remarque tout d'abord un registre de mots associé à la stratégie, à la projection et au souhait : *développement, développer, projet, favoriser, valorisation, devoir, soutenir, orientation, enjeu, encourager.* On peut en faire l'hypothèse que l'économie circulaire et/ou les documents de planification régionaux sont appréhendés dans des termes plutôt stratégiques et témoignant d'une faible opérationnalité. **L'intégration d'actions opérationnelles d'économie circulaire sera ainsi à privilégier pour encourager sa mise en œuvre concrète, en prévoyant des plans d'action ou des formes de déclinaison très locale de ces documents de planification.**

Ensuite, on observe un registre de mots relatifs à l'entreprise : *filière, produit, économie, production, entreprise, activité, économiques.*

On peut noter également que les « acteurs » sont relativement absents du peloton de tête des occurrences, à l'exception des *entreprises*. En effet, les *producteurs* arrivent en 172e position, puis la *collectivité* (252e), les *agriculteurs* (264e), les *industriels* (271e), les *opérateurs* (301e), les habitants (311e), l'administration (325e), le *citoyen* (616e) et… les élus qui n'arrivent qu'à la 1613e position des occurrences constatées ! **Il ne pourra être ainsi que bénéfique d'œuvrer pour que la planification territoriale, d'une manière générale, s'adresse davantage aux personnes et aux acteurs du territoire, et plus particulièrement encore dans le domaine de l'économie circulaire.**

Recommandation n°11 : Veiller à l'emploi d'un vocabulaire explicite et tourné vers l'action pour encourager l'intégration opérationnelle de l'EC

4.4. Favoriser l'intégration de l'économie circulaire dans les dispositifs de suivi et d'évaluation

Les obligations réglementaires

En introduction, il est important de rappeler qu'un grand nombre de textes règlementaires encadrant les documents de planification **impose un suivi régulier et/ou une évaluation** des documents. La règlementation impose :

- Un suivi régulier de la mise en œuvre des documents suivants : SRCE (suivi annuel), PCET, PREDEC (suivi annuel), PREDMA, PDU IDF (suivi annuel)
- Une évaluation de la mise en œuvre des documents suivants : SRCAE, PCET, PREDEC (tous les 6 ans), PPA (5 ans), PLUI (6 à 9 ans), PDU (5 ans).

En revanche, si le législateur prévoit la mise en place d'un dispositif de suivi, les outils pour y parvenir ne sont rarement explicités. A ce titre, a**ucun texte règlementaire n'impose d'indicateurs de suivi ou d'évaluation**. Dans les faits, les objectifs directeurs de niveau local ou national définis par les textes induisent grandement les indicateurs correspondants. Les acteurs locaux élaborent ainsi des dispositifs de suivi et d'évaluation répondant aux orientations formulées dans les textes ainsi qu'au suivi régulier des plans.

Enseignements des études de cas régionales

Dans le cas bourguignon, la majorité des documents (13 sur 16 documents) prévoit un dispositif de suivi régulier et d'évaluation *in fine*. Une grille d'indicateurs est définie dans les documents (en lien avec le plan d'action) pour suivre l'avancement des propositions d'actions. L'organisation du suivi et de l'évaluation est généralement assurée par un **comité de suivi dédié** (7 documents citent un comité de suivi). A noter que pour les SRCE, l'instance de suivi (comité régional trame verte et bleue) est imposée par décret.

Sur les 3 documents bourguignons intégrant le plus structurellement l'économie circulaire, il ressort :

- Pour le **SRDEI** : une méthode originale de « suivi collaboratif et permanent » à travers la mise en place d'un **tableau de bord de l'économie régionale alimenté en continu par l'ensemble des acteurs**.
- Pour le CPER : un double suivi/évaluation au niveau régional et national.
- Pour le PCET : le mode d'évaluation et de suivi n'est pas précisé.

Dans le cas francilien, le suivi régulier des actions de planification est, à une exception près, toujours prévu dans les documents de planification (14 documents sur 15). Ce suivi fait généralement l'objet d'un bilan annuel. En revanche, la mission d'évaluation *in fine* n'est précisée que dans la moitié des documents (6 documents sur 13). Il est important de rappeler que si **l'évaluation** n'est pas citée, elle est **généralement imposée dans les textes règlementaires ainsi que sa fréquence.**

La gouvernance du suivi est assurée à parts égales entre les instances déjà en place pour l'élaboration des documents (COTECH, COPIL, organisme de pilotage) et la création d'un comité de suivi spécifique pouvant intégrer certains acteurs de l'élaboration (groupe de travail, convention de suivi). Parmi les particularismes, les documents de planification liés de la politique des déchets en IDF prévoient la création de comités de suivi incluant de nombreux partenaires (l'ORDIF, ADEME, fédérations et les acteurs privés). Par ailleurs, les thématiques de suivi sont réparties entre acteurs selon leur domaines de compétences : suivi des infrastructures de gestion des déchets par l'ORDIF, IAU, etc. ; suivi de la mise en œuvre par ADEME, DRIRE, professionnels, etc. ; suivi des actions de sensibilisation et d'appropriation locales par la Région et les élus. L'observatoire régional des déchets, l'ORDIF, joue un rôle central dans le suivi. Seuls les secteurs des déchets et des transports (PDU) mobilisent un observatoire pour assurer une mission de suivi. Pourtant, ce type d'organisme semble naturellement compétent pour y participer.

Sur les 6 documents franciliens intégrant le plus structurellement l'économie circulaire (PREDIF et SRDIF, puis CPER, SRDEI, PREDEC, PREDMA), il ressort :

- Une large intégration de partenaires dans le suivi pour les documents de planification des déchets
- Les actions du SDRIF sont suivies par le COTECH (comité technique) ayant piloté son élaboration. Les indicateurs de suivi seront co-contruits par plusieurs instances (Etat, collectivités, organismes professionnels, observatoires). Des instances participatives représentant les citoyens seront consultées sur les résultats de ces indicateurs.
- Un comité spécifique de suivi a été mis en place pour le CPER mais sa composition n'est pas définie.
- Aucune mission de suivi n'est précisée pour le SRDEI.

En conclusion, il ne ressort pas une forme de structuration du suivi particulière favorisant plus fortement l'intégration de l'économie circulaire.

Quels indicateurs de suivi de l'économie circulaire dans les documents de planification territoriale ?

Le développement de l'économie circulaire comme objet d'action publique s'accompagne logiquement de la création de dispositifs d'évaluation des actions et politiques menées dans ce domaine. Au regard du caractère récent de l'économie circulaire, l'élaboration d'indicateurs pour son suivi constitue une démarche relativement inédite pour les acteurs locaux. Aussi, les retours de quelques expériences internationales peuvent constituer une base d'inspiration pour intégrer, dans les documents de planification territoriale, des indicateurs de suivi spécifiques incitant au déploiement de l'économie circulaire sur le territoire et à la gestion efficace et économe des ressources. A ce titre, l'étude a cherché à élargir le spectre des indicateurs de suivi en s'intéressant à ce que d'autres littératures peuvent notamment proposer. Ainsi, après analyse bibliographique, au moins deux types d'indicateurs peuvent être distingués selon qu'ils permettent le suivi :

- à une échelle locale : on peut distinguer, d'une part, l'évaluation des ressources locales (de leur utilisation et de leur gestion efficace) et, d'autre part, l'évaluation du degré de cohérence des politiques menées avec l'économie circulaire ;
- à une échelle globale et plus théorique.

Nombreux sont les indicateurs potentiellement requis pour la mesure de l'EC. L'évaluation et le suivi de l'EC ne semble envisageable qu'au travers une combinaison de plusieurs indicateurs choisis pour leur complémentarité et leur pertinence au regard des objectifs poursuivis. Pourtant, la recherche sur l'économie circulaire est (trop) souvent dominée – en Chine comme ailleurs – par la recherche directe ou implicite d'une croissance du produit intérieur brut et l'absence de réflexion quant à ses composantes. En réponse à ce constat, quelques auteurs soulignent l'importance de certains indicateurs. L'énergie a ainsi été proposée dans la revue Science par des chercheurs chinois comme l'indicateur principal de mesure de l'économie circulaire (Arez & Georgeault, 2016)[33], dans la mesure où il peut permettre de mesurer les variations des dépendances de l'économie chinoise aux énergies non renouvelables, et ainsi de mesure la déconnexion (ou non) entre consommation de matières premières et activité économique (mesurée par le produit intérieur brut).

Par ailleurs, d'autres auteurs proposent **le degré de circularité (notion de « perma-circularité »)** comme un indicateur de mesure de l'économie circulaire (Arnsperger & Bourg, 2016) pour pallier l'écueil d'une évaluation locale sans remise en contexte économique plus global.

Vers des indicateurs de « perma-circularité »

« Vouloir mesurer la circularité d'une économie sans se préoccuper du rythme auquel cette économie continue de croître est un grave contresens. Une économie authentiquement circulaire est toute différente de ce que veulent encore et toujours nous « vendre » les chantres d'une « croissance verte ». (…) Cette confusion, savamment entretenue, permet à certains acteurs de focaliser le gros de leurs mesures quantitatives de circularité sur les niveaux les plus micro (entreprises, secteurs), tout en évitant de regarder de trop près les multiples effets rebond et reports de consommation de ressources qui se propagent au sein du système dans son ensemble, à la faveur même d'innovations technologiques éventuellement porteuses d'une meilleure circularité ponctuelle ou locale. (…) Nous démarquons dès lors de façon nette l'idée d'économie circulaire de celle d'écologie industrielle, avec laquelle elle a été trop souvent confondue sous prétexte d'une inévitabilité de la croissance et d'une plus grande « scientificité » permettant, entre autres choses, une meilleure quantification. (…) L'économie ne sera donc authentiquement circulaire que si on la réorganise radicalement selon un « 4e R » : celui de la réduction des flux entrants et des consommations nettes de ressources. Il conviendrait de mesurer le degré de circularité de nos processus matériels afin d'évaluer la distance restant à parcourir pour atteindre une économie quasi auto-entretenue ». (Arnsperger & Bourg, 2016)

[33] Vincent Aurez & Laurent *Georgeault*, *« Les* indicateurs de l'économie circulaire en Chine », *Revue de l'Ofce*, N°145, Issue1, pp.127-160, février 2016

Pour ces auteurs, *« Au lieu d'une économie circulaire de croissance, ou physocirculaire, il est urgent de construire une économie perma-circulaire où la circularité ne s'inscrit pas dans des trajectoires de croissance des consommations qui en annulent les effets potentiellement bénéfiques. Les indicateurs de perma-circularité devront donc être de trois types :*

(i) Au « bas » de la chaîne de la mesure, des ***indicateurs quantitatifs*** *mesurant de façon traditionnelle les progrès en* ***efficience, en recyclage, en fonctionnalité,*** *etc., au niveau des entités individuelles et des secteurs de production. À ce niveau, les apports des travaux de la circular economy mainstream– y compris l'écologie industrielle et la cleaner production – peuvent être pris en compte et valorisés.*

(ii) Au « milieu », des indicateurs quantitatifs mesurant le degré de stationnarité de l'économie dans son ensemble, c'est-à-dire le ***ralentissement vers le seuil maximal de 1 % ou 0,5 %des accroissements de demande de ressources non renouvelables****, ainsi que la* ***vitesse de convergence vers des taux élevés d'utilisation de renouvelables****, le tout dans un contexte de ralentissement de la croissance macroéconomique.*

(iii) En « haut » de la chaîne d'analyse, des ***indicateurs qualitatifs mesurant le degré d'évolution des mentalités vers une sobriété volontaire*** *– même en l'absence de progrès visibles aux deux niveaux précédents. En effet, la mutation collective en direction de la sobriété comme modèle culturel –éventuellement, bien entendu, avec une pluralité d'interprétations possibles selon les options philosophiques, spirituelles, religieuses, psychologiques, etc., des personnes – est une pré-condition nécessaire à* ***la stationnarité macroéconomique****.*

(…) Un bon indicateur de circularité devrait donc inclure – avec un poids à déterminer – une mesure de la qualité du stock de savoir-faire et du degré de « sens au travail » vécu par les personnes afin de s'assurer que la perma-circularité n'est pas vécue comme une frustration ou une limitation abusive ». (Arnsperger & Bourg, 2016)

Tableau 8 : Exemples d'indicateurs de suivi des démarches territoriales d'économie circulaire

	Objet de l'évaluation		Indicateurs
Echelle locale ou micro	Politiques menées	Liées à l'industrie	Taux de consommation des ressources
			Taux de recyclage des déchets industriels solides
			part de la cogénération dans le chauffage urbain
			Quantité de pétrole substituée (métallurgie, sidérurgie, ciment, etc.)
		Liées à l'agriculture et sylviculture	Agriculture sans ou à faible labour : surface agricole additionnelle sans ou à faible labour
			Développement du biogaz : Nombre de méthaniseurs additionnels / Substitution de carburants fossiles
			Taux de production des ressources
			part de la masse continentale couverte par des arbres
	Utilisation et gestion efficace des ressources locales	Energie	Consommation d'énergie par unité de PIB
			Consommation d'énergie par valeur ajoutée industrielle
			Consommation d'énergie par unité produite dans les secteurs industriels clés
			énergie utilisée (mtce) / unité de PIB
		Déchets	Taux de réintégration des ressources
			Taux de traitement des déchets domestiques
			Montant total des déchets industriels solides pour traitement final
		Eau	Taux de réutilisation des eaux usées industrielles
			Montant total des eaux usées industrielles rejetées
			Consommation d'eau par unité de PIB
			Coefficient d'utilisation de l'eau d'irrigation
			Taux de recyclage des eaux municipales récupérées

Echelle globale ou macro	Perma-circularité du système territorial considéré	Degré de circularité des processus matériels	Progrès en efficience, en recyclage, en fonctionnalité, etc., au niveau des entités individuelles et des secteurs de production.
		Degré de stationnarité de l'économie	Taux d'accroissement de la demande en ressources non renouvelables (ralentissement si seuil maximal de 1 % ou 0,5 %)
			Vitesse de convergence vers des taux élevés d'utilisation de renouvelables
			Taux de croissance macroéconomique
		Degré d'évolution des mentalités vers une sobriété volontaire	Degré de « sens au travail » vécu
			Qualité du stock de savoir-faire

Le retour d'expérience du Programme National de Symbioses Inter-Entreprises (PNSI)[34] peut être en partie inspirant. Ainsi par exemple, des objectifs de résultats ont été assignés à l'opération expérimentale menée par les Régions Aquitaine, Normandie, Rhône-Alpes, Bretagne en partenariat avec l'Institut de l'Economie Circulaire : réduction des tonnages de déchets enfouis, réduction des émissions de GES, tonnages de déchets évités, emplois crées, etc. A noter que ce programme est focalisé uniquement sur une démarche d'Ecologie Industrielle et Territoriale. Il conviendrait, outre les objectifs relevant des politiques déchets classiques, d'ajouter aux démarches d'économie circulaire des **objectifs de réduction de la consommation de ressources en valeur absolue.**

Conclusion : que retenir des planifications dans lesquelles intégrer préférentiellement l'économie circulaire ?

De tous les outils spontanément cités par les acteurs interviewés, le futur **PRPGD** est le plus plébiscité. Cela dénote une tendance encore forte à raccrocher l'économie circulaire à la notion de déchet (même si l'on y inclut la prévention), ainsi qu'une réponse « légaliste » à la nouvelle obligation de plan d'action imposée par la Loi TEPCV de juillet 2015. Pour autant, tous les acteurs reconnaissent **qu'il ne doit pas être le seul outil à s'attacher à l'économie circulaire, au risque sinon d'une approche trop restrictive**.

En seconde place, le **SRDEII** est très souvent cité, mais comme une opportunité à appréhender, rarement comme un outil déclinant déjà aujourd'hui des tendances fortes en matière d'économie circulaire.

Quant au **SRADDET**, c'est **un support incontournable mais pas suffisant**, car sinon cela risque de n'être « que de l'intention, de l'affichage » selon les dires des praticiens eux-mêmes[35]. Pourquoi le SRADDET paraît être un outil incontournable ?

- Parce qu'il est prescriptif et qu'il a parmi ses objectifs une « gestion économe du territoire » (Loi NOTRe).
- Parce qu'il permet de faire converger deux notions essentielles : une stratégie de transition écologique et énergétique et une stratégie de résilience du territoire.

[34] http://pnsi.fr/ Ce programme est focalisé sur l'écologie industrielle et territoriale

[35] Sur l'enjeu de la planification de l'usage du foncier notamment, « il faut que les collectivités localisent où [les projets et activités] pourront être réalisés… et le cartographient. Quels outils pour cela ? Le SRADDET pour les orientations, le ScoT comme outil opérationnel. »

Concernant les **niveaux territoriaux infra-régionaux**, on note que certaines démarches de territoire montent en force et s'avèrent de très bon relais locaux. En particulier, **les territoires ZGZD (zéro gaspillage zéro déchet)** représentent pour beaucoup, un « outil de projet de territoire pour de l'économie circulaire ». Souvent les **PLPD** avaient traité des champs de la consommation et du recyclage… l'économie circulaire leur donne un second souffle, une suite efficace et permettant de mobiliser les soutiens financiers de l'ADEME.

Dans la même mouvance, les **territoires en transition** (Tepos, TEPCV ou autres), sont également de bons socles locaux pour l'action. En Poitou-Charentes : les **territoires économes en ressources** (« TER ») sont une démarche mixant les deux approches, sortes de territoires ZGZD d'un niveau supérieur.

De manière générale, les EPCI sont de plus en plus parties prenantes et sollicitent les Régions et directions régionales de l'ADEME pour des programmes d'économie circulaire. En termes d'outils de planification :

- Les **Agendas 21** sont peu cités. Cela tient probablement à un panel d'interviewés ne travaillant pas sur ce type d'outils (suivis par les DREAL et les agences régionales de l'environnement). Si certains Agendas 21 locaux insistent sur l'écologie industrielle et territoriale dans leurs plans d'actions[36], d'autres outils ont depuis pris la relève :
- notamment les **Plans Climats Territoriaux** (désormais PCAET, et obligatoires pour toute intercommunalité de plus de 20000 habitants) ;
- un document fondateur en matière notamment de préservation de la ressource foncière pourrait être le **ScoT**, en y mettant les justes ambitions.

Clairement, si les démarches de planification territoriale constituent des outils de pérennisation voire de promotion de l'économie circulaire à l'échelle locale, elles ne peuvent intégrer de manière homogène l'économie circulaire. La recherche d'une plus grande intégration de l'économie circulaire dans la planification ne signifie pas la recherche d'une intégration absolue dans tous les documents de planification. Il est nécessaire d'ajuster les niveaux d'intégration de l'économie circulaire à la nature même du document, à ses finalités, à son périmètre d'intervention, aux acteurs qu'il réunit, etc. Il y a ainsi autant de formes possibles d'intégration de l'EC dans les documents de planification qu''il n'y a de documents.

C'est la raison pour laquelle nous avons choisi, dans le cadre de cette étude, de cibler les recommandations sur quelques documents identifiés comme prioritaires. Les critères de hiérarchisation cités ci-avant dans le rapport ont été utilisés :

- calendrier favorable d'élaboration du document de planification,
- périmètres et champs d'interactions avec l'EC importants,
- objectifs et intérêts les plus convergents,
- opposabilité.

Partant de là, **six propositions d'intégration[37] de l'EC ont été formulées dans six documents de planifications stratégiques et opérationnels, dont les interactions avec l'économie circulaire apparaissaient, suite aux résultats de l'étude, les plus fructueuses, car potentiellement systémiques et opérationnelles.** Ont ainsi été réalisées :

- trois fiches recommandations au niveau régional : SRDEI, SRADDET et PRPGD.

[36] Cf. Guide du CATEI « Écologie industrielle territoriale : le guide pour agir dans les territoires » http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Ecologie-industrielle-territoriale-.html

[37] Les six fiches recommandations sont disponibles parallèlement au rapport et sont à télécharger séparément.

Pour compléter ces fiches recommandations, il convient de rappeler ici quelques précisions. Tout d'abord, les démarches de planification sont de nature variée. Certaines, d'ordre stratégique, doivent être assorties, de documents d'ordre programmatique et sectoriel pour assurer la mise en œuvre concrète. Ensuite, ces démarches de planification devront également être **complétées par des schémas sectoriels** et au plus près des approches spécifiques par « chaines de valeur ».
On peut citer notamment :

- **le Programme Régional Agriculture Durable (PRAD) ;**
- **le schéma régional des infrastructures et des transports (SRIT) ;**
- **le plan régional pour la formation professionnelle ;**
- **Si elle n'est pas intégrée directement au SRDEI, la Stratégie de Spécialisation Intelligente.**

Partie III : Outils et leviers accessibles pour l'intégration et le développement de l'économie circulaire

5. INTEGRER DANS LES STRATEGIES ou FEUILLES DE ROUTE D'ECONOMIE CIRCULAIRE DES LIENS OPERANTS VERS LA PLANIFICATION

Enseignements issus des quatre feuilles de route

Formes et fonctions des stratégies d'économie circulaire

Les stratégies régionales d'économie circulaire votées (et les projets d'ampleur comparable) que nous avons pu observer recoupent deux grands types de format : des Délibérations de principe, votées en Assemblée (Région Ile-de-France par exemple), et des Feuilles de route, organisées en axes de travail et thématiques, objectifs et modalités d'action (par exemple Régions Aquitaine, Basse-Normandie et Poitou-Charentes).

Ces différentes démarches ont pour points communs :

- D'avoir fait le choix d'outils souples et relativement peu engageants -avec comme contrepartie une absence quasi systématique d'objectifs chiffrés ou temporalisés ;
- De lister des actions concrètes, la plupart étant assez généralistes ;
- De présenter des formats synthétiques ;
- De chercher à donner un cap ;
- De développer parfois une approche prospective ;
- D'avoir été élaborées de manière partenariale et concertée ;
- D'être conçues comme des supports d'acculturation et de co-construction d'une vision commune ;
- mais également de pédagogie (propos introductifs sur les enjeux de l'économie circulaire).

Articulation entre les piliers et la planification

En termes de contenus, les stratégies d'économie circulaire observées font souvent référence à l'innovation, et certaines vont jusqu'à identifier des acteurs économiques pionniers et/ou relais sur leur territoire. En général, ces documents embrassent l'ensemble des 7 piliers de l'économie circulaire, néanmoins certaines thématiques apparaissent plus fortement que d'autres : EIT, recyclage, économie de la fonctionnalité.

En revanche, l'écoconception et les approvisionnements durables sont relativement moins abordés, ainsi que l'entrée consommations et comportements. Cela pose la question d'une relative frilosité de la part des pouvoirs publics régionaux à s'engager dans des domaines relevant de décisions individuelles.

Ambition des feuilles de route

Ces feuilles de route[38], selon les témoignages recueillis et l'analyse que nous en avons faite, portent des fonctions **d'affirmation politique** et de **valorisation de l'existant**. Elles peuvent servir selon les cas**, 4 types de fonction** :

- Cadre de référence (niveau d'ambition le plus élevé mais aussi le plus rarement cité)[39] ;
- Outil pour conforter et donner à voir des actions déjà existantes au regard de l'économie circulaire[40] ;
- Support d'une nouvelle dynamique de projets, transversale[41] ;
- Cadre d'impulsion pour de nouvelles idées, réceptacle de l'innovation[42].

Généralement, elles visent en priorité à donner de la lisibilité et un sens commun à des démarches thématiques déjà existantes et souvent disséminées. Si elles peuvent impulser de nouveaux projets, elles ne réinterrogent guère la façon d'appréhender le développement économique dans son ensemble, et la nécessité d'impulser une réelle transition économique. Une exception notable a été relevée parmi les axes transversaux des orientations stratégiques en Poitou Charentes : **« Analyser tout projet d'investissement au regard de la préservation de la biodiversité. »** Cette approche est ambitieuse et constitue certainement un exemple inspirant de transversalité et de critère d'action systémique.

Cependant, il convient de relativiser le rôle d'affirmation politique de ces feuilles de route. En effet, si la plupart de ces documents ont fait l'objet d'un vote en Assemblée, il convient de souligner qu'aucun ne contient d'édito politique (les propos introductifs étant certes pédagogiques, mais pas signés par des élus), et que les plans d'actions sont souvent présentés comme des « orientations » ou des « propositions » issues de la concertation (donc a priori sans nécessairement avoir fait l'objet d'arbitrages politiques clairs).

Gouvernance

Les feuilles de route analysées ont le mérite de traduire l'ambition des Régions et de mettre autour de la table un grand nombre d'acteurs publics et privés (ex : 46 en Basse-Normandie). Documents à la fois stratégiques et à visée opérationnelle (actions), ces démarches sont le fruit d'une concertation large sur le terrain et d'un réel effort de co-construction en transversalité en interne. Néanmoins elles pêchent souvent par un manque d'identification claire des responsabilités partagées, et par extension des modalités de financement non nécessairement établies.

---

[38] Elles ne portent pas toutes formellement le terme de « feuille de route ».

[39] Exemple : « c'est une bible en interne »

[40] Exemples : « c'est plutôt un outil de valorisation qu'un outil opérationnel », « la stratégie vise à conforter, renforcer et accélérer les dynamiques déjà existantes sur le territoire ; et à promouvoir, diffuser et démultiplier ces dynamiques »

[41] Exemple : « une dynamique de projet nouvelle grâce à la transversalité des politiques publiques ».

[42] Exemple : « créer des conditions favorables à l'émergence de nouvelles pratiques, de nouvelles activités et de solutions innovantes »

Le binôme Région-ADEME y joue souvent un rôle important, même si ce n'est pas systématique. Toutefois, il apparaît que le pilotage d'ensemble puisse être assez flou, faute d'identification claire des responsabilités réciproques.

Quels renvois vers des outils de planification dans les feuilles de route de l'EC ?

A ce jour, à quelques exceptions près, les documents étudiés ne présentent pas de coordination claire et opérationnelle avec les outils de planification.
C'est principalement via des délibérations de principe que l'articulation avec les politiques territoriales s'opère.
A titre d'exemple, la Délibération du Conseil Régional d'Ile-de-France de février 2015 s'appuie sur le SRDEI et le SDRIF, ainsi que sur la démarche des « états généraux de la conversion écologique et sociale ». Cette délibération annonce également que « La prochaine stratégie régionale de développement économique devra intégrer les grands principes de la feuille de route EC (votée préalablement) », renvoyant vers les documents suivants pour des leviers opérationnels :

- Agenda 21
- SRCAE
- PREDD, PREDIF, PREDMA…

Néanmoins, à ce jour, cette première délibération n'a pas eu de suite et le changement d'exécutif régional n'a pas (à ce jour) donné lieu à un positionnement politique sur le sujet.

En Région Rhône-Alpes, les travaux avancés en interne en 2015 faisaient état d'une "cohérence" avec la SRI-SI, le SRDE, le PREDD, le SRCAE, ainsi que plus globalement avec l'objectif de « transition économique et énergétique » (une mesure d'EC inscrite dans le CPER 2014-2020).

Enfin, il est à noter que la plupart des feuilles de route étudiées affichent des liens et **une coordination à mettre en place avec les démarches territoriales infra-régionales**. Les plus cités sont : Agendas 21 (exemple : Poitou-Charentes), démarches d'EIT et de territoires en transition.

Les feuilles de route d'EC font généralement le lien avec les niveaux infra. L'articulation **porte prioritairement sur des démarches de territoire (TEPOS, EIT, etc.) plutôt que formellement sur des outils de planification.** Ainsi, en termes de gouvernance, il est souvent reconnu un rôle fort aux collectivités locales pour mobiliser les acteurs du territoire (ex : en Rhône-Alpes), identifier des zones prioritaires de développement, dont zones d'activités, ports (ex : Basse-Normandie).

Freins à l'intégration de liens avec la planification

Les liens avec les démarches de planification régionales et infra-régionales sont rarement faits dans les actuelles stratégies d'EC. Les causes évoquées par les acteurs en charge du développement de l'EC sont double : d'une part, l'inertie de la planification est soulignée (des **schémas régionaux anciens, lourds et chronophages** à mettre en place ou réviser), et d'autre part, le besoin de transversalité et de réunir des cultures différentes entre culture de la planification et culture de l'EC (manque d'acculturation des collectivités locales).
Aujourd'hui les acteurs restent souvent dans une **logique de « silo »,** se référant spontanément aux outils de planification sectoriels sur lesquels ils ont eu l'habitude de contribuer jusqu'à présent.

Par ailleurs, leur prise de position sur d'autres schémas reste difficile à opérer, et en particulier dans les **délais d'élaboration** des documents de planification généralement **très contraints**[43]. Les agents se retrouvent en situation de formuler à leurs homologues des propositions complémentaires, de participer à l'élaboration de documents sur lesquels ils n'étaient auparavant pas forcément associés. S'engage ainsi, notamment dans le contexte d'élaboration des PRPGD et des SRADDET au niveau régional, une course aux démarches intégrées au sein d'organisations (en silo) qui permettent guère ce type d'approches systémiques et transversales. Le risque est ainsi de rechercher une intégration absolument de l'EC dans certains documents de planification, même lorsque leur élaboration et leur écriture sont déjà engagées. Dans ces conditions, l'appréhension de l'économie circulaire dans toutes ses dimensions apparaît compromise.. Plus l'EC est intégrée en amont des démarches d'élaboration de la planification territoriale, plus sa prise en compte sera complète et véritablement « intégrée ».

Pour conclure, les feuilles de route et leurs projets sont des démarches récentes et leur formalisation reste relativement peu aboutie. La communication institutionnelle a été discrète, (le contexte de fusion des Régions et de fin de mandature ayant largement occupé le devant de la scène en 2015), et cette conjoncture a favorisé des postures attentistes, faute de possibilité de s'engager.
La faiblesse actuelle de ces documents réside justement dans le fait qu'ils ne s'appuient ou ne renvoient pas de manière directe et/ou opérationnelle vers des documents stratégiques ou de planification, et restent à tout le moins dans l'intention. Cet état de fait implique, à les lire, le sentiment d'un nouveau plan d'action thématique, venant s'ajouter aux politiques sectorielles et territoriales préexistantes. En l'état, les stratégies d'EC observées n'atteignent pas l'objectif d'une démarche intégrée des nouveaux principes de l'économie circulaire en s'appuyant aussi sur l'existant. Cette ambition reste clairement à poursuivre, et l'articulation des stratégies d'EC avec les outils de planification existants constitue une piste concrète et opérante pour y tendre davantage.

Recommandations pour l'interopérabilité des stratégies économie circulaire et des outils de planification

S'il n'est pas envisageable de proposer des règles universelles applicables partout et par tous en matière de formes et de contenus d'articulation entre planification et économie circulaire, des facteurs de succès et des points de vigilance peuvent toutefois être formulés pour éclairer les acteurs locaux. Les résultats de cette étude amènent à proposer un cadre d'action pour favoriser une mise en œuvre concrète et intégrée d'une démarche d'économie circulaire. Ce cadre s'organiserait autour de l'adoption d'une vision globale des outils de planification, et d'une intégration structurée autour de la prise en compte de 2 éléments, et de 2 temporalités :

- les documents à disposition, en s'appuyant sur leurs atouts (le court terme)
- au sein des politiques existantes, identifier les manques ou éventuels effets contre-productifs et viser leur résolution à travers des dispositifs complémentaires (le moyen terme)

[43] Les Régions doivent réaliser leurs nouveaux schémas au pire sous 18 mois (pour le PRPGD) et au mieux 3 ans (pour le SRADDET).

Anticiper les révisions des schémas existants et l'élaboration de nouveaux plans régionaux, en préparant les éléments clés à y intégrer en matière d'économie circulaire (objectifs).

Recommandation n°12 : A court terme, identifier dans la stratégie d'EC les liens existants vers la/les planification/s existante/s

Il s'agit de s'appuyer sur les **planifications sectorielles existantes** en fléchant clairement, dans la stratégie d'économie circulaire, les objectifs et outils existants en faveur de l'économie circulaire. Il peut s'agir de planifications régionales (ex : schémas / plans régionaux développement économique, innovation, formation professionnelle, etc.)[44] ; mais aussi de délibérations ; d'appels à projets, concours et appels à manifestation d'intérêt, et d'outils de contractualisation pour financer les projets. [45]

- ⇨ ***Avantage*** : on évite ainsi la création de nouvelles lignes budgétaires et dispositifs *ad hoc*. Les crédits mobilisés sont inclus dans les politiques régionales déjà existantes – innovation, aides aux entreprises, etc. – et non sur un budget spécifique.
- ⇨ ***Inconvénient*** : risque d'approche « au coup par coup » qui ne garantit pas une cohérence d'ensemble ni l'atteinte des objectifs. Cette action doit donc impérativement être couplée aux deux suivantes.

Recommandation n°13 : A moyen et long terme, identifier puis combler les insuffisances d'interactions avec les planifications existantes par l'inscription de nouvelles orientations dans la stratégie EC

Il s'agit d'identifier les manques ou freins dans les orientations des schémas existants, en matière d'objectifs d'économie circulaire[46], de manière à marquer ces nouvelles orientations dans la stratégie d'économie circulaire. Par exemple, en Belgique le projet fédéral prend le temps de consigner les freins (réglementaires, culturels, technologiques, etc.), au développement de l'économie circulaire sur son territoire, puis de lister dans ses actions ce qui peut être de son ressort pour lever en partie ces freins. Le niveau régional en France pourrait s'inspirer d'une telle démarche.

- ⇨ ***Avantage*** : éviter d'être dans l'incantation, garantir des conditions de réussite
- ⇨ ***Inconvénient*** : risque de « découragement » si les freins cités sont trop nombreux et que les acteurs locaux considèrent n'avoir pas de prise dessus. Néanmoins, la Ville de Paris et la Métropole Nantaise par exemple contournent cette limite en établissant des projets de plaidoyer et de lobbying aux niveaux national et européen.

---

[44] Par exemple, dans l'état des lieux Poitou-Charentes : « Cinq Domaines d'Activités Stratégiques (DAS) pour le territoire ont pu être identifiés dans la stratégie régionale pour l'innovation. […]. Toutes ces filières ont des défis à relever en matière de gestion et de valorisation des déchets, notamment la filière papetière, les filières tourisme et transports avec les batteries et les véhicules hors d'usage, l'agroalimentaire avec la lutte contre le gaspillage... La filière emballage et design a un rôle clé à jouer dans la structuration de ces filières d'avenir »]. Autre exemple, les CPER 2015-2020 ont largement intégré des actions d'économie circulaire.

[45] Voir aussi le chapitre 6 sur les leviers d'action complémentaires

[46] Pour ce faire, des matrices d'analyse sont disponibles dans le guide méthodologique ADEME/ARF pour des stratégies régionales d'économie circulaire

Structurer et définir des objectifs traduisant une démarche intégrée

L'étape indispensable de structuration et de pérennisation d'une démarche intégrée de l'EC à l'échelle territoriale est de bâtir des objectifs clairs et déclinables dans les outils de planification. Il s'agit d'indiquer quels objectifs, indicateurs et axes d'action devront être repris dans les outils de planification régionaux, et notamment : SRADDET (dont PLPGD), SRDEII / SRI-SI, et schémas sectoriels portant sur la formation, les infrastructures de transport, la mobilité, l'agriculture. Ces indications devront être précises et notamment flécher quels éléments devront faire l'objet de mentions « contraignantes », c'est-à-dire présentes dans des documents prescriptifs.

Communiquer et schématiser

Idéalement, pour traduire l'ensemble de ces intentions, il convient d'ajouter une représentation graphique des interactions croisées et les jeux de hiérarchie entre les documents (compatibilité, prise en compte). Cela a le double intérêt de clarifier la vision intégrée de l'EC et de pouvoir la partager, la communiquer plus largement aux acteurs du territoire.

La valeur principale de la stratégie d'économie circulaire va résider dans sa **capacité à garantir la cohérence d'ensemble** des politiques publiques menées, au regard de leurs impacts potentiels sur la préservation des ressources et le bouclage des flux. Cette stratégie doit donc porter **une vision,** et **ne doit pas se contenter de juxtaposer des actions**. Elle doit donc poser des objectifs ciblés, quantifiés et qualitatifs, à atteindre dans des échéances de temps, qui seront-elles aussi à préciser.

Une autre clé de succès réside dans le fait que la stratégie doit permettre **d'organiser les responsabilités des différentes parties prenantes dans sa mise en œuvre**. Ainsi les différents supports peuvent par exemple présenter les différents niveaux de gouvernance de la démarche :

- La stratégie d'EC elle-même est le lieu adéquat pour identifier les rôles respectifs des partenaires territoriaux ;
- Les schémas et plans régionaux généralistes et thématiques sont les lieux pour préciser les moyens que met en place la Région sur les différents sujets ;
- Enfin les outils de planification locaux (ex : PCAET, Agenda 21) sont les lieux pour que chaque partenaire mette en place des moyens spécifiques à son territoire et piloté par ses soins.

Pour que cet ensemble fonctionne correctement, il conviendrait ainsi que la Région organise la coordination entre les différents outils de planification, régionaux et locaux. Pour ce faire, des **rencontres régulières réunissant la Région et les différentes collectivités** intéressées, permettrait de s'assurer du bon niveau de cohérence et continuité entre les démarches, mais aussi du plus juste niveau d'intervention, en fonction des sujets.

De fait, les Régions sont invitées à **assumer pleinement leur rôle de chef de file**, notamment sur les compétences économiques et de préservation des ressources**.** Comment cela peut-il se traduire ? Les Régions détiennent de précieux leviers à leur portée donnant lieu à la formulation de plusieurs recommandations pour faire améliorer les interactions de la stratégie d'économie circulaire avec les outils de planification.

EN TERMES DE GOUVERNANCE :

- Les régions ont **rôle clé à jouer vis-à-vis des acteurs économiques** : incitations, sensibilisations, formations, mise en réseau, apport de capacité d'animation, d'ingénierie… Si de nombreux acteurs dans les territoires sont en capacité de réaliser, sur le terrain, ces interventions directement auprès des entreprises, l'impulsion doit en émaner de la Région. Des intervenants locaux (par exemple CCI, associations de zone, d'entreprises, agences de développement…) peuvent être d'excellents relais.
- La Région, **animateur voire arbitre, au nom de l'intelligence territoriale.** Les retours d'expérience collectés ont montré que dans plusieurs territoires, les acteurs, projets et périmètres d'intervention commencent à s'entrechoquer. Intercommunalités, syndicats de déchets, CCI, porteurs de projet privés… Les champs d'intervention et les ressources visées peuvent conduire à certaines formes de concurrence, ce qui n'est pas souhaitable. Le besoin d'un **régulateur** se fait donc ressentir.

EN TERMES DE PLAN D'ACTIONS :

- Le levier de **l'achat public et de l'exemplarité** : la Ville de Paris a récemment donné l'exemple en adoptant son schéma de la commande publique responsable (début 2016), qui comprend notamment un important volet dédié à l'économie circulaire.
- Le levier de **l'aménagement du territoire**, et notamment de la **sobriété dans la consommation foncière et l'artificialisation des sols**[47]**.** Pour ce faire, les services régionaux peuvent notamment s'engager à jouer pleinement leur rôle de personne publique associée (PPA) dans l'élaboration des documents d'urbanisme tels que les ScoT et PLUI. Pour plus de détails, cf. l'encadré ci-après « zoom sur les enjeux fonciers »
- **Un chef de file « intelligent », au service du management de l'innovation.** Dans de nombreux territoires, les collectivités infrarégionales découvrent la notion d'économie circulaire et le risque soulevé par certains interlocuteurs est celui de "l'effet de mode". Un travail d'acculturation de ces collectivités peut être à mener. A l'inverse, dans d'autres secteurs, les intercommunalités se sont rapidement approprié cette nouvelle donne et se montrent très volontaires. C'est notamment le cas des ZGZD, mais pas seulement. Ainsi, la posture de la Région se doit d'être humble, ouverte et attentive. Elle doit être à l'écoute de l'innovation qui remonte des territoires. Pour ce faire, le levier des réseaux régionaux et des plateformes d'échanges et de partage semble une bonne réponse (exemples : eclaira en Rhône-Alpes et Recita en Aquitaine, dynamique TRI en Nord-Pas de Calais, Réseau régional d'Economie Circulaire en Picardie…) en NpdC). La Région peut ainsi notamment y jouer (ou attribuer à un tiers de confiance) un rôle d'observation de ce qui se passe sur le terrain, au travers de rencontres thématiques.
- **Cette fonction de collecte et de partage de la connaissance est également essentielle pour l'aide à la décision.** En effet, par exemple, un **observatoire de la biomasse** permettra d'évaluer les différentes sources de biomasse sur un territoire[48], afin d'aider les maîtres d'ouvrages dans la structuration des projets d'installations de valorisation (compostage, méthanisation, chaudières et réseaux de chaleur), afin de mobiliser intelligemment la ressource sans développer des projets concurrents aux modèles économiques incertains.

[47] Nouvel objectif assigné aux Régions à travers les SRADDET dans la Loi Notre – cf. fiche SRADDET

[48] A savoir : agriculture, élevage, sylviculture et ses activités connexes, industries agro-alimentaires, fraction fermentescible des déchets ménagers et municipaux.

ZOOM // L'ENJEU PARTICULIER DU FONCIER

Tenir l'équilibre entre valeurs prescriptive et dialogue fécond avec les territoires

Le foncier est à la fois un terreau, un levier de développement économique… et une ressource, précieuse et à préserver. L'artificialisation des sols annihile en effet progressivement les capacités alimentaires des territoires, et plus globalement leur résistance (aux changements climatiques notamment). Il y a donc un enjeu majeur à trouver un bon équilibre dans le développement du territoire, entre besoins et contraintes des acteurs économiques et préservation du capital-ressource de la terre.

Certaines Régions se sont d'ores et déjà saisies de cet enjeu. Un Livre Blanc réalisé par l'ARF a capitalisé un ensemble de bonnes pratiques, dont voici quelques exemples inspirants, issus des précédentes mandatures régionales :

- Le Languedoc-Roussillon a élaboré une stratégie d'optimisation de la disponibilité foncière ;
- Le Nord-Pas de Calais et la Picardie ont expérimenté les **DRA (directives régionales d'aménagement),** pour passer du cadre stratégique et non prescriptif du SRADDT à un cadre opérationnel et donc à la capacité d'agir. Ces DRA n'ont pas été annulées ni mises en avant par la Loi Notre, donc elles restent un outil peu connu, mais mobilisable. La DRA permet de faire des choix de thématiques ou de zones géographiques, où l'on décline des principes partagés. Les valeurs ajoutées des DTA : une mise en cohérence et transversalité des politiques publiques ; une mise en action des solidarités et synergies interterritoriales, et des traductions spatiales (cartographie) pouvant être déclinées dans les planifications territoriales locales.
- En Provence-Alpes-Côte d'Azur, le rôle de PPA est joué pleinement sur les Scot et PLU identifiés comme à enjeu : un avis systématique signé de la Vice-Présidente *Foncier Logement Habitat*, était produit.
- En Rhône-Alpes, plusieurs étapes progressives ont été réalisées : Convention avec la CCI pour des approches communes auprès des entreprises, puis stratégie foncière mobilisant les SAFER, en enfin création d'une « filière friches »,
- En Bretagne, un avis sur les Scot est produit et la Région a publié une « contribution initiale de la Région aux ScoT de Bretagne. Elle a également conditionné sa participation financière à prise en compte de ces attentes. Enfin, une charte régionale pour une gestion économe du foncier a été mise en place
- En Haute-Normandie : un groupe de travail partenarial sur la mesure de la consommation d'espace et de foncier existe depuis 2013, à l'initiative de la CCI. De plus un « Club des PPA » dans l'Eure a été créé à l'initiative du CAUE.

En synthèse, « la gestion économe de l'espace introduite dans les grands objectifs du SRADDET induit une capacité d'anticipation et de portage foncier qui contribue à rendre **compétitif le recyclage des fonciers mutables intégrés aux enveloppes urbaines par rapport à la conduite d'opérations d'aménagement (habitat, activités économiques) en extension urbaine** »[49].

[49] Extrait du Livre Blanc de l'ARF sur les stratégies foncières régionales

6. DES LEVIERS COMPLEMENTAIRES POUR INTEGRER L'ECONOMIE CIRCULAIRE DANS LES POLITIQUES TERRITORIALES

Les entretiens menés dans le cadre de cette étude ont permis d'identifier **les leviers complémentaires à la planification** pour favoriser l'innovation territoriale et faire en sorte que l'économie circulaire se développe aussi bien ainsi dans les collectivités que les entreprises. Il est à noter que ces interventions se développent *avec ou sans* le support d'une feuille de route économie circulaire préalablement établie de manière officielle.

Ainsi, par exemple, certaines Régions comme l'Aquitaine ou Rhône-Alpes ont déployé un véritable **arsenal de dispositifs**, sorte de « boite à outils » élaborée par touches de manière pragmatique : délibérations, appels à projets, plateformes numériques, aides directes, etc. pour encourager par divers moyens les synergies et projets d'économie circulaire. Ce chapitre dresse un panorama non exhaustif de ces solutions.
[N.B. : les exemples cités dans ce chapitre s'appuient sur des politiques publiques menées dans le cadre des mandatures régionales 2010-2015. Il reprend donc la nomenclature des anciennes Régions].

Utiliser les outils de contractualisation avec les territoires pour financer les projets (CPER, CDDRA, délibérations …)

Les Régions utilisent également les outils classiques de contractualisation pour soutenir des initiatives.

Les **Contrats de Plan Etat-Région** : à travers le CPER, l'État et la Région s'engagent ensemble sur le financement pluriannuel d'opérations de développement et d'aménagement du territoire. Le CPER 2015-2020 de la Région Poitou-Charentes, par exemple, contient un volet « transition écologique et énergétique » et consacre 17,2 M€ à l'économie circulaire en tenant compte des 7 piliers.
La Région PACA quant à elle, au travers de l'objectif de son CPER 2015-20 « Développer l'économie circulaire et de ressources », illustre clairement les actions envisageables : soutien à l'émergence et à la réalisation de projets à fort potentiel de pénétration du marché, dans les champs de l'économie circulaire et de ressources ; accompagnement des relais et réseaux dans le champ de l'économie circulaire et des ressources ; déploiement des formations de professionnels, formateurs ; observation des déchets et des ressources, observatoire des déchets du BTP, etc.

La Région Rhône-Alpes utilise le CPER pour financer **7 « Grands Projets Rhône-Alpes »** qui font l'objet d'une contractualisation avec des porteurs de projets locaux afin de développer des domaines d'excellence (ex : éco-construction/EnR/agriculture biologique pour Biovallée®, toxicologie et éco-toxicologie pour le parc scientifique et technologique de Rovaltain, EIT et fret ferroviaire et fluvial pour Rhône Médian, etc.). La labellisation « GPRA » exige que le projet contribue à l'aménagement durable du territoire, génère des emplois socialement utiles, s'inscrive dans la préservation de l'environnement (sans mention explicite de l'économie de ressources) et mobilise de nombreux partenaires. Ainsi, le GPRA "Rhône Médian" se distingue par une volonté politique largement partagée et par ses 2 piliers : l'EIT et le Report Modal des marchandises.

Par ailleurs, l'outil des **CDDRA (Contrats de Développement Durable Rhône-Alpes)** a été mobilisé pour asseoir notamment l'économie circulaire. Il s'agit de contrats de 6 ans signés entre la Région Rhône-Alpes et un territoire pour appuyer son développement. Ainsi, par exemple dans le cadre de l'un des CDDRA signés, l'ADEIR[50] a pour rôle de développer des synergies inter-entreprises au service de la performance économique et environnementale : échanges (informations, matériels…), mutualisation (services, équipements, compétences, collecte de déchets, mobilité des salariés…), substitution de produits ou matières…

Enfin, les cas étudiés ont montré à quel point les **délibérations** peuvent être un outil puissant si elles sont bien rédigées car **elles ouvrent immédiatement la voie sur des opérations concrètes**, directement pilotées par les services régionaux. On peut citer l'exemple de la Région Rhône-Alpes qui a organisé la structuration d'une filière pour la requalification des friches industrielles[51] –permettant notamment une économie de foncier, une valorisation de sites centraux et une structuration de filière locale pour une économie davantage circulaire- en s'appuyant sur deux délibérations (n°11.07.648[52] et n°14.07.634) dans le cadre de la définition de sa nouvelle stratégie foncière.

Le levier de la politique économique : soutenir l'investissement et la R&D des entreprises en faveur de l'économie circulaire

Outre les appels à projets et autres AMI, les régions utilisent les leviers traditionnels issus de leur politique de développement économique.

Dispositifs existants élargis aux enjeux de l'économie circulaire (Fonds Régionaux, appels à projets, AMI …)

En Aquitaine, ce sont des **dispositifs régionaux déjà existants qui ont été mobilisés et orientés** en faveur de l'économie circulaire :

- Des appels à projets de recherche orientés en direction de produits qui tiennent compte de leur fin de vie (dans le cadre de sa compétence « Recherche-Enseignement supérieur »).
- Les subventions directes aux PME - c'est-à-dire sans passer par un appel à projets spécifiques - afin de soutenir l'investissement et la recherche, notamment dans le champ du recyclage.
- Des soutiens financiers à des démarches territoriales expérimentales, déjà lancées, à l'instar de :
    - Nouvel'R (territoire du SMICVAL) qui a reçu 50 000 € d'aides sur le volet études[53]

[50] L'Association pour le Développement Economique de l'Isère Rhodanienne (ADEIR) est une association d'entreprises (chefs d'entreprises ou fonction dirigeantes) qui créée du lien entre les dirigeants d'entreprises, les partenaires du développement économique afin de contribuer à la valorisation du potentiel économique du territoire de l'Isère Rhodanienne.

[51] http://www.axelera.org/uploads/2015/11/Plaquette-Projet-requalification-des-friches-en-Rhone-Alpes.pdf?df469f

[52] http://territoires.rhonealpes.fr/IMG/pdf_deliberation_11.07.648.pdf

[53] http://www.economiecirculaire.org/initiative/h/nouvelr-le-territoire-experimental-de-leconomie-circulaire.html

- ZIRI (zones industrielles et réseaux intelligents) : zone d'activité existante, évoluant vers une zone d'activité nouvelle génération (optimisation des flux et réseaux intelligents). La Région Aquitaine et l'Europe ont abondé à hauteur de 125 000€ sur un total de 268 000€[54].

La Région Poitou-Charentes et l'ADEME ont opté pour la création d'un **Fonds Régional d'Excellence Environnementale** (FREE) à destination des collectivités, associations, organismes publics ou privés, entreprises, bailleurs.

Les appels à projets et autres AMI permettent de soutenir l'innovation locale en offrant **la possibilité aux territoires d'expérimenter des projets sur un ou plusieurs piliers,** sur des temps courts (souvent une année). A la différence des études de métabolismes du territoire, ils permettent le **passage à l'acte** direct des collectivités et des acteurs privés. La Région Rhône-Alpes a fait office de pionnier (1er appel à projets EIT en 2013), rapidement suivie par la Bretagne et Poitou-Charentes (2014).

Les conditions d'accompagnement varient d'un territoire à l'autre mais l'on retrouve souvent un **soutien financier** (avec des enveloppes globales de plusieurs dizaines de milliers d'euros) **adossé à un accompagnement méthodologique**. Certaines régions ont même prévu **d'ouvrir une partie du dispositif d'accompagnement des lauréats aux candidats non retenus** (formations, temps collectifs) pour leur permettre de bonifier leur projet[55]. Les projets sont aussi bien des projets de zones – portés par des collectivités, des associations d'entreprises – que des projets de recherche.

Il est intéressant de noter que, à l'instar de la Région Bretagne, les crédits permettant le financement de ces projets peuvent être issus de politiques régionales existantes – soutien à l'innovation, aides aux entreprises - et non de budgets spécifiques, traduisant une bonne transversalité du sujet.

Enfin, une dernière piste à creuser concerne **l'éco-conditionnalité des aides octroyées par les Régions au nom du développement économique**. La Région Rhône-Alpes a commencé à y travailler en 2015, réfléchissant à introduire des critères d'éligibilité en termes de création/ancrage d'emplois durables et non délocalisables à travers les projets subventionnés, mais aussi d'innocuité en termes de santé et de préservation des ressources. Ce sujet reste un chantier à part entière.

Des accompagnements spécifiques pour les projets d'économie circulaire

Des approches plus ciblées sur certains piliers de l'économie circulaire ont aussi été observées.

Les Régions investissent notamment le sujet de **l'économie de la fonctionnalité** :

- la Région PACA a développé avec Inspire (association d'entreprises) la **méthode « Novus »** (Nouvelles opportunités valorisant les usages et le service[56]) qui permet d'aider les entreprises à passer de la vente de biens et produits à la vente de services rendus.

[54] http://www.recita.org/initiative/h/ziri-zone-dintegration-des-reseaux-intelligents-sur-lecoparc-de-blanquefort.html

[55] En particulier : Appel à projet EIT Région/ADEME PACA, AMI économie circulaire de la Région Basse-Normandie.

[56] http://www. methode-novus.net/

- Le projet RELIEF (Rhône-Alpes – Expérimenter l'Innovation par l'Economie de Fonctionnalité) visant **l'accompagnement individuel de PME** vers l'économie de fonctionnalité.

Beaucoup de territoires tentent également depuis longtemps d'impulser et soutenir **l'écologie industrielle et territoriale**. Les Régions agissent pour créer les conditions favorables au développement de nouvelles synergies entre les entreprises. **Dans cette perspective, le PNSI (Programme National de Synergies Inter-Entreprises) est un exemple de projet** : il est testé depuis 2015 en Aquitaine, Basse Normandie, Nord-Pas de Calais et PACA (ainsi qu'en Rhône-Alpes de manière antérieure à travers le PASI – Programme d'Action pour des Synergies Inter-Entreprises). Une évaluation de ce programme sera réalisée fin 2016. Ce dispositif, piloté par les Régions volontaires dans le cadre d'un partenariat avec l'Institut de l'Economie Circulaire, consiste à organiser des rencontres pour les entreprises, animées par des praticiens locaux et experts. Cela permet de générer en un temps record des centaines de pistes de synergies et de projets d'EIT entre les entreprises participantes.
Le PNSI pose en revanche la question de **l'accompagnement de ces projets** en devenir, pour aller au-delà de l'effervescence collective générée dans les ateliers. Car le risque est que le soufflé retombe rapidement si le dispositif de suivi n'a pas été anticipé. C'est pourquoi l'intervention de « praticiens », prévu dans le dispositif, (CCI, agences de développement, agences environnementales…) est incontournable pour suivre et accompagner les entreprises dans la mise en œuvre de leurs projets.

Enfin, l'approche régionale peut aussi se traduire dans le **soutien à la structuration de filières**. Par exemple :

- En deux ans, la Région PACA a aidé 19 projets de filières de recyclage : D3e, déchets agricoles, décors en fin de vie, argile…
- En Rhône-Alpes (Loire), le projet STREET (Sillons de Transition Economique et Ecologique du Territoire) a permis de repérer 13 initiatives remarquables que l'équipe du CIRIDD a ensuite accompagné (méthanisation ; réseaux de chaleur de St Chamond ; filière plastique Roannaise…).

Le soutien au développement de nouveaux marchés passe également par la **formation initiale et professionnelle.** Ce secteur qui pêche aujourd'hui (sauf en matière d'expertise déchets). Les approches sont majoritairement sectorielles, et encore trop peu répandues en matière d'offre de formation. Par ailleurs, le système actuel ne favorise pas les passerelles entre secteurs. Aussi, un chantier qui reste à explorer est la **GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et compétences) des métiers de la croissance verte,** pour développer les compétences nécessaires à de nouveaux modèles économiques, circulaires, dans les territoires. Cela correspond en outre aux leviers à disposition des Régions, notamment à travers la **planification de la formation professionnelle** (mais aussi potentiellement et à la marge via la gestion des lycées, les programmes pédagogiques restant du ressort de l'Education Nationale). Les métiers à faire évoluer concernent notamment les fonctions commerciales, de design, les métiers de la construction, de la logistique, etc.

Créer des passerelles avec l'économie sociale et solidaire

En région Rhône-Alpes, le vice-président à l'ESS a été associé à l'élaboration du projet de feuille de route économie circulaire. Le croisement des regards a permis de creuser les liens entre économie circulaire et économie du partage : les **monnaies locales complémentaires** en sont un exemple : elles permettent à une plus grande partie de la richesse créée par le travail local de rester sur place, d'où un effet bénéfique pour le développement de l'économie locale ; elles encouragent la responsabilité sociale et environnementale des commerçants et entreprises.

A la croisée des chemins entre économie circulaire et citoyenneté, on trouve des dispositifs comme **« Territoires En'VIE »** initiés par l'association marseillaise Citoyens de la Terre. Agréée entreprise solidaire, elle travaille sur le développement d'une intelligence territoriale et citoyenne en Provence et en Méditerranée. Le dispositif vise à expérimenter une démarche d'économie circulaire dans le champ du tourisme en mobilisant des acteurs du territoire métropolitain Aix-Marseille-Provence pour appuyer l'émergence d'un **business modèle circulaire et solidaire.** Par exemple, un hébergeur peut proposer un service de location de véhicule électrique à ses clients ou un restaurateur proposer une offre qui valorise à la fois la production locale et ses biodéchets. Les voyagistes, agences locales et comités d'entreprise quant à eux peuvent intégrer de nouvelles activités de loisirs doux et créatifs valorisant le patrimoine naturel et culturel local.
Notons enfin les initiatives encourageant des pratiques de consommation « sobres » en mettant en relation des spécialistes du réemploi ou du recyclage : annuaire des Répar'acteurs en Aquitaine ; annuaire de la 2e vie des objets en Bourgogne[57].

Sur ces différents exemples, les Régions ont un rôle important à jouer à travers leurs compétences économiques, en s'appuyant également sur des partenaires clés comme les **CRESS** (Chambres régionales de l'économie sociale et solidaire) et les Métropoles, disposant souvent d'un service dédié à ce sujet.

Créer des passerelles avec l'agriculture et l'alimentation

Dans le domaine de l'alimentation, les leviers en faveur d'une économie de ressources sont importants : agir sur les systèmes de production moins énergivores et moins consommateurs en matières premières, rapprocher des lieux de productions agricoles et de consommation (circuits courts alimentaires de proximité), lutter contre le gaspillage alimentaire.

Les Conseils régionaux ont un rôle à jouer dans ce domaine au titre de leur compétence de développement économique (par exemple en soutenant des filières agricoles en cohérence avec les objectifs d'économie de ressources), via la commande publique, via l'exemple de la restauration collective dont elle a la charge (par exemple en mettant en place un approvisionnement local et en agriculture biologique, en luttant contre le gaspillage alimentaire).

Ces passerelles à construire avec l'agriculture et l'alimentation dans le cadre d'une stratégie d'économie circulaire, doivent également se faire avec les services déconcentrés de l'Etat. Ce sont notamment les Directions Régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Foret (DRAAF), par leur Service Régional de l'Alimentation (SRAL) sont chargées de déployer le Programme National pour l'Alimentation (PNA) à l'échelle régionale. Ce PNA a pour objectif de soutenir en priorité des projets fédérateurs et démultipliables ou exemplaires en cohérence avec les 4 priorités de la politique publique de l'alimentation dont « la lutte contre le gaspillage alimentaire » et « l'ancrage territorial et la mise en valeur du patrimoine alimentaire » qui servent directement une économie de ressources.

Cette déclinaison territoriale prend la forme de plans régionaux de l'alimentation (PRALIM), en s'appuyant sur une concertation, la plus large possible, avec les acteurs locaux concernés par le domaine de l'alimentation. Ceux-ci sont réunis à pas de temps réguliers, par le Préfet de région, au sein de Comités Régionaux de l'Alimentation (CRALIM).

[57] http://annuaire2emevie-bourgogne.ademe.fr/

Mobiliser le levier de la commande publique

La commande publique responsable est enfin un levier important des Régions : meilleure qualification des besoins dans une optique d'économie des ressources (économie d'usage et de fonctionnalité plutôt que propriété), intensification des exigences vis-à-vis des prestataires (lors de la sélection comme du suivi des prestations) au profit du réemploi, du recyclage et de la lutte contre l'obsolescence programmée. On peut citer l'exemple du Conseil de Paris qui a adopté son **schéma de la commande publique responsable et prévoit d'inclure des clauses d'économie circulaire**[58] dans ses marchés pour prendre en compte les grands objectifs fixés dans le Livre blanc de l'économie circulaire du Grand Paris et le Pacte des collectivités du Grand Paris pour l'économie circulaire.

ZOOM // L'inscription de l'économie circulaire dans un projet de territoire : l'exemple de la Troisième Révolution Industrielle

Le Nord-Pas de Calais, un territoire d'explorations de modèles alternatifs

Bassin industriel marqué par plusieurs crises du modèle fondé sur l'énergie fossile, le Nord-Pas de Calais s'est engagé dès le début des années 90 dans le développement durable. Comme en attestent la forte concentration sur le territoire de pôles de compétitivité et d'excellence, un tissu de PME innovantes, l'implantation historique de partis écologistes au niveau régional ou encore l'initiative du Conseil régional de Transformation écologique et sociale de la Région (TESR, cf. zoom au chapitre 3), la Région constitue aujourd'hui un territoire affichant sa volonté d'expérimenter des **nouvelles manières de produire des biens et des politiques publiques**. Ainsi, dans un contexte de contraction de ressources, l'économie circulaire constitue un domaine investi depuis une dizaine d'années par de nombreux acteurs publics comme privés (ex : cluster environnemental lié à l'éco-transition Cd2e[59], le pôle de compétitivité « Team^2 »[60] sur l'innovation pour l'économie circulaire, l'association Ecopal dédiée à l'écologie industrielle, l'entreprise en insertion de récupération ENVIEE, le centre de tri et de requalification pour l'emploi Triselec, le réseau le Relais autour du recyclage textile et l'isolation, etc.).

L'adaptation de la Troisième révolution industrielle de Jérémy Rifkin au territoire du Nord-Pas de Calais

Conceptualisée par J. Rifkin, la « Troisième Révolution Industrielle » (TRI) se fonde sur l'idée que les grandes révolutions industrielles se sont produites grâce à la conjugaison de nouvelles technologies de communication et de nouvelles sources d'énergie, et que dès lors l'association des technologies de l'Internet et des énergies renouvelables porte en elle les germes d'une potentielle révolution industrielle.

---

[58] http://www.paris.fr/actualites/paris-adopte-un-schema-de-la-commande-publique-3376

[59] Création et Développement d'Eco-Entreprises : le pôle d'excellence régional dont la mission est de favoriser la création et le développement d'activités dans le secteur de l'environnement dans la région.

[60] **Technologies de l'Environnement Appliquées aux Matières et aux Matériaux** : plateforme d'innovation collaborative pour l'économie circulaire spécialisée sur les technologies de recyclage, de valorisation des déchets et la recyclabilité des matières et matériaux.

Pour en favoriser l'émergence, l'économiste a bâti un programme basé sur 5 piliers (énergies renouvelables, bâtiments producteurs d'énergie, stockage de l'énergie, réseaux intelligents et transports non polluants), et prône le décloisonnement des domaines d'intervention et l'implication des parties prenantes comme vecteurs de changements de comportements individuels et collectifs.
En 2012, la Région Nord-Pas de Calais et la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie (CCIR) ont fait appel à lui pour élaborer d'un plan d'actions à partir de sa théorie de la TRI, adapté aux spécificités de la région et intégrant l'économie circulaire. Le plan, publié en 2013, s'est donc inscrit dans la continuité des outils de planification existants (SRADDT, SRCAE et SRDE en particulier) pour favoriser la transition du territoire vers un modèle décarboné. En pratique, la stratégie TRI en Nord-Pas de Calais se fixe comme objectifs de faire se croiser en 2050 la courbe de la consommation et celle de la production d'énergies renouvelables, autrement dit de produire localement autant d'énergie que le territoire en consomme.

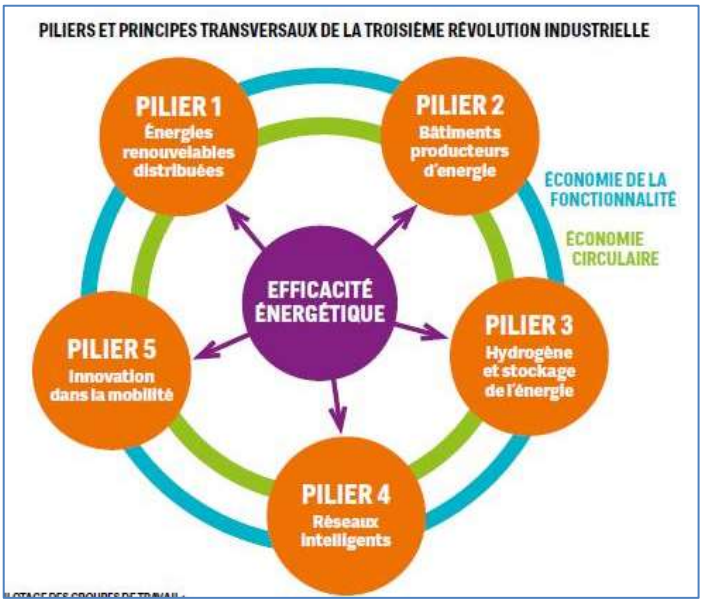
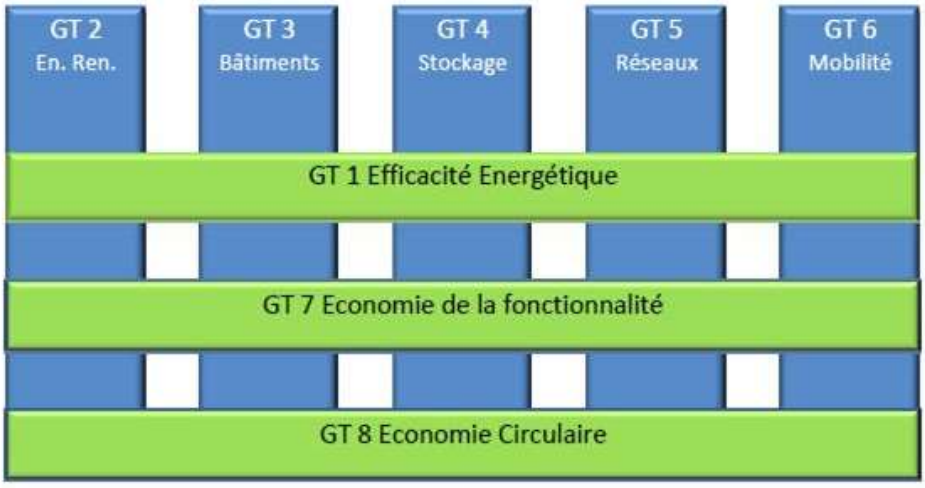


Illustration tirée du la synthèse du Plan d'actions[61]

Une économie circulaire adaptée à la théorie de J.Rifkin et qui en élargit les finalités

Lors de l'élaboration du plan d'actions, 8 groupes de travail ont été constitués et l'économie circulaire, ainsi que l'économie de la fonctionnalité, ont fait l'objet de deux des trois groupes de travail transversaux.

[61] La Troisième révolution industrielle est en marche, Synthèse du Master Plan de J. Rifkin adaptée au Nord-Pas de Calais, octobre 2013- 42 pages



Ce caractère transversal reconnu à l'économie circulaire confère à la question de l'utilisation des ressources et de leur cycle de vie une dimension devant gouverner, au même titre que l'efficacité énergétique et l'économie de la fonctionnalité, chacun des 5 piliers de J. Rifkin. Ainsi, l'ajout de l'économie circulaire au programme original permet à la TRI d'aller au-delà de la stricte problématique de la pénurie des énergies fossiles et de l'efficacité énergétique. L'économie circulaire, et l'économie de la fonctionnalité, sont considérées comme deux modèles économiques à adopter pour mettre en œuvre la TRI. **Elles sont considérées davantage comme des moyens d'action que comme une finalité et un résultat en soi.**

L'économie circulaire, telle que définie dans le cadre de la TRI, a été dépouillée de ses « composants » traditionnels[62]. Certains se retrouvent partiellement dans les piliers de J. Rifkin (ex : Energies renouvelables et Mobilité renvoient à Approvisionnement durable ; bâtiments producteurs d'énergie à Écoconception/Production efficiente), et l'économie de la fonctionnalité a été élevée au rang de modèle économique complémentaire à l'économie circulaire[63]. Si le recyclage est explicitement associé à l'économie circulaire et l'allongement de la durée d'emploi fait indirectement l'objet de projets s'inscrivant dans la TRI, l'écologie industrielle et territoriale et la consommation durable ne sont pas ou peu portés dans la stratégie TRI[64].

Ainsi, l'économie circulaire telle qu'intégrée dans la TRI est clairement identifiée comme un modèle économique dont toutefois la définition n'est pas véritablement précisée. L'économie circulaire est essentiellement appliquée à travers son acception générique d'attention portée à la gestion des ressources.

Un cadre d'action organisé pour doter la TRI des moyens de sa mise en œuvre

Avec depuis 2013 plus de 300 initiatives d'entreprises, de collectivités locales et d'acteurs sociaux ou académiques répertoriées comme s'inscrivant dans la démarche TRI, une dynamique certaine semble engagée sur le territoire en faveur de l'émergence d'une société post carbone et d'un modèle soucieux d'économiser les ressources. Pour favoriser l'application de la TRI dans la région, des dispositifs ont rapidement été mis en place, mobilisant des leviers et des instruments variés d'action publique :

[62] C'est-à-dire les 3 domaines d'action (Offres des acteurs économiques, Demandes et comportements des consommateurs, Gestion des déchets) déclinés en 7 piliers.

[63] Cette configuration constitue une spécificité locale, émanant d'un choix établi par les acteurs régionaux de rendre visible et autonome l'économie de la fonctionnalité.

[64] Ce qui peut paraître étonnant au regard de la contribution historique de ce territoire à l'EIT : par exemple démarches dans le Dunkerquois et présence de l'association Ecopal.

Leviers et instruments déployés	Dispositifs mis en place pour l'application de la TRI en région
Organisationnels / Gouvernance	- Des instances politiques et techniques réunissant des représentants du Conseil régional et de la CCIR ont été créées ; - Des équipes internes aux deux institutions pilotes ont été constituées et ont pu bénéficier de formations (notamment sur l'économie circulaire) ; - La mobilisation d'acteurs variés du territoire est recherchée depuis son élaboration (ex : 120 responsables des mondes économiques, politiques et sociaux ont collaboré aux travaux de conception du plan d'actions)
Incitatifs	Des outils de financement publics et privés ont été développés : fonds d'investissement dédié aux projets TRI et doté de 50 millions d'euros, plateformes de fonds participatifs, livret d'épargne du Crédit coopératif
Législatifs/ Règlementaires	L'évolution du cadre juridique et fiscal a été évoquée dès le lancement de la TRI pour qu'elle figure au cœur des politiques régionales.
Opérationnels	- Des feuilles de routes (**distinctes**) ont été rédigées par le Conseil régional et la CCIR pour opérationnaliser le plan d'actions et spécifier les dispositifs d'accompagnement des projets ; - la CCI teste actuellement une méthode visant le déploiement des modèles d'économie circulaire dans le fonctionnement des entreprises. L'accompagnement doit permettre aux entreprises, à l'issue de 3 à 4 mois de sensibilisation à la TRI et à l'économie circulaire, grâce au dialogue entre chefs d'entreprises et à la définition de plans d'actions à court, moyen et long termes, de repenser leur modèle économique à l'aune de l'économie des ressources.
Informatifs	- Un plan de communication a été élaboré.

Tableau 9 : Exemples des dispositifs mis en place dans l'ex Région Nord-Pas de Calais pour mettre en application la troisième révolution industrielle

En conclusion

Cette expérience est inspirante à divers titres :

- Elle montre **l'utilité, pour mobiliser un maximum d'acteurs du territoire, de porter une vision**, un projet, et de les traduire à travers **une stratégie lisible et structurée** (le Master Plan)
- Le **portage bicéphale** (ici Région-CRCI) présente l'avantage d'un brassage plus large et divers des acteurs locaux grâce à la démarche, mais le risque de perte de poids en cas de mauvaise répartition des rôles (deux feuilles de route distinctes : sont-elles complémentaires ou concurrentes ?)
- La **mise en œuvre rapide d'outils et leviers opérationnels**, notamment celui du **financement**, est un gage essentiel pour soutenir l'essor d'une nouvelle économie.
- Enfin, elle **s'appuie sur des documents de planification préexistants**, se positionnant dans leur continuité, mais n'annonce pour autant pas une nouvelle génération d'outils encore plus intégrateurs.

BIBLIOGRAPHIE

Etudes, avis, publications

Vincent Aurez & Laurent *Georgeault*, *« Les* indicateurs de l'économie circulaire en Chine », *Revue de l'Ofce*, N°145, Issue1, pp.127-160, février 2016

Christian Arnsperger & Dominique Bourg, « vers une économie authentiquement circulaire, réflexions sur les fondements d'un indicateur de circularité », *Revue de l'Ofce*, N°145, Issue1, pp.93-125, février 2016.

Stephan Kampelmann, « Mesurer l'économie circulaire à l'échelle territoriale - Une analyse systémique de la gestion des matières organiques à Bruxelles », *Revue de l'Ofce*, N°145, Issue1, pp.161-184, février 2016.

Jacques Lévy et Michel Lussault , 2003, Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés

ARF, 2015, Livre Blanc de l'ARF sur les stratégies foncières régionales.

ADEME, 2014, *Guide méthodologique du développement des stratégies régionales d'économie circulaire en France* - ADEME / AUXILIA octobre 2014, 89 pages

CGDD, 2014, *Comptabilité des flux de matière dans les régions et les départements* - Guide du Service des Observations et des Statistiques du Commissariat général au développement durable juin 2014, 116pages

CESER Aquitaine, 2014, Avis du CESER sur la feuille de route de la Région Aquitaine

ARF, 2015, Livre Blanc sur les stratégies foncières régionales

Article de blog : « Stimuler l'essor d'une économie circulaire par la commande publique locale » (http://www.auxilia-conseil.com/blog/223/stimuler-lessor-dune-economie-circulaire-par-la-commande-publique-locale)

Institut de l'économie circulaire, 2015, Note d'orientation "Inscrire les politiques publiques dans l'économie de fonctionnalité"

Orée, 2015, Fiches pratiques sur l'écologie industrielle et territoriale à destination des collectivités

Orée,2 016, Référentiel d'évaluation des projets d'EIT, version de travail (avril 2016)

Etude Nord Pas de calais

TESR

L'essentiel de la TESR, Région Nord-Pas de Calais, juillet 2015 – 123 pages
L'essentiel des Assises 2014, Région Nord-Pas de Calais, janvier 2015 – 23 pages
L'essentiel des Assises 2013, Région Nord-Pas de Calais, janvier 2014 – 23 pages
Plaquette de présentation de la TESR, Région Nord-Pas de Calais, janvier 2014 – 23 pages
Référentiel de la Transformation Ecologique et Sociale de la Région Nord-Pas de Calais, Région Nord-Pas de Calais, mai 2013, 23 pages
Le site internet http://tesr.participons.net/
Evaluation du programme de transformation écologique et sociale régionale (volume 1), Quadrant Conseil, 2015 - 83 pages

TRI

La Troisième révolution industrielle est en marche, Synthèse du Master Plan de J. Rifkin adaptée au Nord-Pas de Calais, octobre 2013- 42 pages
Feuille de Route Régionale de la Troisième Révolution Industrielle en Nord-Pas de Calais, Région Nord-Pas de Calais, mai 2014 – 47 pages
La Troisième révolution industrielle en marche, an II, 150 initiatives témoins de la dynamique régionale, octobre 2014 – 200 pages
Le site internet http://rev3.fr/

GLOSSAIRE

A21	Agenda 21
COPIL	Comité de pilotage
COTECH	Comité technique
CPER	Contrat de Plan Etat-Région
EC	Economie circulaire
EF	Economie de la Fonctionnalité
EIT	Ecologie Industrielle et Territoriale
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
GES	Gaz à effet de serre
IDF	Ile-de-France
MAPTAM (loi)	Modernisation de l'Action Publique territoriale et d'Affirmation des Métropoles
NOTRe (loi)	Nouvelle Organisation Territoriale de la République
NPDC	Nord-Pas de Calais
ORDIF	Observatoire Régional des Déchets d'Ile-de-France
PCAET	Plan Climat Air Energie Territoriale
PDU	Plan de Déplacement Urbain
PLH	Programme Local de l'Habitat
PLPD	Programme Local de Prévention des Déchets
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PLUi	Plan Local d'Urbanisme Intercommunal
PNR	Parc naturel régional
PPA	Personne publique associée
PRAD	Plan Régional d'Agriculture Durable
PREDEC	Plan régional de prévention et de gestion des déchets de chantiers
PREDIF	Plan de réduction des déchets d'Ile-de-France
PREDMA	Plan régional d'élimination des déchets ménagers et assimilés
PRPGD	Plan régional de prévention et de gestion des déchets
PRSE	Programme régional santé-environnement
SCORAN	Stratégie de cohérence régionale d'aménagement numérique
SCOT	Schéma de Cohérence Territoriale
SDRIF	Schéma Directeur de la Région d'Ile-de-France
SRADDET	Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires
SRADDT	Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable des Territoires
SRCAE	Schéma Régional Climat Air Energie
SRCE	Schéma Régional de Cohérence Ecologique
SRDEI	Stratégie Régionale de Développement Economique et d'Innovation
SRDEII	Stratégie Régionale de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation
SRI-SI	Stratégie Régionale d'Innovation et de Spécialisation Intelligente
TEPCV (loi)	Transition énergétique et Croissance Verte
TEPCV	Territoire à énergie positive pour la croissance verte
Tepos	Territoire à énergie positive
TESR	Transformation Ecologique et Social Régional (de Nord-Pas de Calais)
TRI	Troisième Révolution Industrielle
ZGZD	Zéro Gaspillage zéro déchet

ANNEXES

Annexe 1 : Présentation des matériaux analysés

Territoire	Domaines d'actions et documents	Nombre de Documents
Grand Chalon		**3**
	Aménagement	**1**
	PLH	1
	Déchets	**1**
	PLPD	1
	Environnement-Santé	**1**
	PCET	1
Plaine Commune		**3**
	Aménagement	**1**
	PLH	1
	Environnement-Santé	**2**
	A21	1
	PCET	1
Région IDF		**15**
	Aménagement	**4**
	CPER	1
	PDU	1
	SCORAN	1
	SDRIF	1
	Déchets	**5**
	PREDAS	1
	PREDD	1
	PREDEC	1
	PREDIF	1
	PREDMA	1
	Economie-Social	**1**
	SRDEI	1
	Environnement-Santé	**5**
	PCET	1
	PPA	1
	PRAD	1
	PRSE	1
	SRCAE	1
Région Bourgogne		**16**
	Aménagement	**6**
	CPER	1
	DEST	1
	SCORAN	1
	SRADDT	1
	SRIT	1
	SRVTCRN	1
	Déchets	**1**
	PREDAS	1
	Economie-Social	**3**
	PREDESS	1
	SRDEI	1
	SRFSS	1
	Enseignement-	**1**
	PRI	1
	Environnement-Santé	**5**
	PCET	1
	PRAD	1
	PRSE	1
	SRCAE	1
	SRCE	1
	Total général	**37**

Annexe 2 : Liste des entretiens conduits

ETUDE DES STRATEGIES REGIONALES D'ECONOMIE CIRCULAIRE		
Région	**NOM**	**FONCTION**
Aquitaine	Marie-Christine BOUTHEAU	Chargée de mission Déchets Economie Circulaire - Direction de l'environnement – Conseil Régional

	Eric BUFFO	Directeur du développement du SMICVAL du Libournais Haute-Gironde
Basse Normandie	Damien GREBOT	Ingénieur Entreprises ADEME Basse-Normandie
Bourgogne	Frédéric JAN	Chargé de mission (collectivités), ADEME Bourgogne
	Cécile COLSON	Chargée de mission (entreprises), ADEME Bourgogne
Ile-de-France	Rym MTIBAA	chargée de mission du conseil régional PREDEC, économie circulaire, déchets BTP
	Anne-Sophie DE KERANGAL	Responsable du service "prévention et gestion des déchets" du conseil régional
	Valérie JOUVIN	Animatrice prévention déchets ADEME Ile-de-France
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Anne-Marie FRUTEAU DE LACLOS	Coordinatrice Acteurs et Activités Economiques à la Direction Régionale PACA. -
Rhône-Alpes	Alain CHABROLLE	Vice-Président environnement-santé de la Région Rhône-Alpes
	Gérard LERAS	Conseiller régional spécial à la politique foncière
	Florence CHARNAY	Chef de projet économie circulaire (Direction du climat, de l'environnement, de la santé et de l'énergie)

ETUDE DE CAS DANS L'EX-REGION NORD-PAS DE CALAIS		
INSTITUTION	**NOM**	**FONCTION**
CD2E	M. TRAISNEL	président de CD2E copilote du GT EC de la TRI et partie prenante de l'opération Stratégie énergétique du territoire de la TESR
Chambre de Commerce et d'Industrie Régionale	Mme BARBRY	Participe au projet démantèlement nucléaire TESR
	M. VERDIER	Chef de projet déploiement de l'EC (TRI)
Conseil Régional	Mme. HOLEC	Directrice du projet TESR
	Mme. POISNEL	Chargée de mission Service Agriculture, Doctorante CERAPS, Direction de l'action économique (participation à l'Opération de Développement Gouvernance alimentaire TESR)
	M. LEVEAU	Chef de l'OD Stratégie énergétique du territoire - TESR
	M. BIZERAY	Directeur de projet, Mission aménagement régional
DREAL	M. CARLIER	A suivi TESR, fonction en cours de changement mais a priori chargé de la transition énergétique
Direction régionale ADEME	Christophe BOGAERT	Responsable Pôle produits et Consommation
	Agnès JACQUES	Chef de Pôle Territoires

Annexe 3 : Trame des entretiens semi-directifs conduits autour de la démarche TESR menée en Nord Pas-de-Calais

OBJECTIFS DES ENTRETIENS : *Comprendre les clés de succès de l'approche par les biens communs et le mode projet entre les directions du Conseil régional*

INTRODUCTION :

Pouvez-vous expliquer brièvement votre rôle dans la mise en œuvre de la TESR - comment vos services/ votre structure ont /a contribué au projet de la TESR ?

1- GÉNÈSE :

-Comment l'approche par les biens communs a-t-elle émergé sur le territoire ? (contextes territorial et politique, élément déclencheur, ambitions, inspirations, expériences en matière de transversalité dans la région, etc.)

2 - GOUVERNANCE :

-Quels moyens ont été mis en place / processus ont été suivis pour assurer la mise en œuvre de la TESR et mettre en place la nouvelle façon de conduire les politiques publiques (instances / outils et ressources / étapes) ?

-Qui porte/pilote/coordonne/assure l'application de la démarche projet ? (en particulier, quelle implication des élus et directeurs de services)

3- DÉFINITION :

-Comment définiriez-vous le projet/ la démarche TESR ?

-Quels liens faites-vous avec les principes portés par l'économie circulaire ? En quoi le projet de TESR peut servir le développement de l'EC?

4- OPERATIONNALITÉ :

- Comment ont été choisies les opérations sur lesquelles la TESR a été testée ? Des objectifs avaient-ils été définis ?

-Pouvez-vous nous décrire la manière dont a été conduite l'opération de développement à laquelle vous avez participée ? (équipe mobilisée, relais au Conseil régional, participation d'acteurs externes, application de la méthode avec entrée par les enjeux, appropriation par les parties prenantes de la notion de biens communs, outils mis en place, etc.)

5- BILAN :

- La TESR a-t-elle permis d'ancrer de nouvelles méthodes de travail au sein du Conseil régional et auprès des autres parties prenantes ? La notion de biens communs s'est-elle implantée dans fonctionnement de l'institution pour guider l'élaboration de politiques publiques ?

- Quels enseignements tirez-vous de l'application du mode projet ? (freins, clés de réussite, limites). Comment favoriser la transversalité en interne ? A quelles conditions l'approche TESR serait-elle transposable selon vous ?

Annexe 4 : Trame des entretiens conduits sur les stratégies d'économie circulaire

Liste non exhaustive des questions posées lors des entretiens semi-directifs :

- Quelles sont les grandes étapes mises en œuvre depuis l'écriture de votre feuille de route / stratégie / plan d'action d'EC ?
- Plus précisément, quels moyens de suivi et gouvernance territoriale mis en place autour de l'EC par la Région ?
- Quels liens prévus avec les outils de planification régionaux (SRCAE, SRDE, SRADT le cas échant, plan de formation, futur PRPGD… mais aussi Plan Climat / Agenda 21, etc.) ?
    - Des références à ces documents ?
    - Une traduction opérationnelle dans certains outils techniques et/ou politiques ?

- Quels liens sur ces questions avec les collectivités infra-régionales, et notamment leurs propres outils de planification (Scot, PLU, PLPD, PCET, PDU, PLH…) ?
- De manière générale, identifiez-vous des freins / opportunités / menaces à l'intégration de l'EC dans les documents de planification ?

Annexe 5 : Liste des documents de planification étudiés

Région_Bourgogne	SRCAE - Schéma Régional Climat Air energie
	SRCE - Schéma Régional de Cohérence Ecologique
	SRADDT - schéma Régional d'Aménagement et Développement Durable du Territoire
	PRSE 2011-2015 - Plan Régional Santé Environnement
	SRDEI - Stratégie Régionale de Dvt Eco et d'Innovation
	CPER 2015-2020
	PCET- Plan Climat Energie Territorial
	SCORAN - Stratégie de Cohérence Régionale pour l'Aménagement Numérique 2.0
	PREDESS-Plan régional de développement de l'économie sociale et solidaire
	Plan d'actions régional pour l'innovation
	PRAD- Plan régional de l'agriculture durable de Bourgogne
	SRIT- Schéma régional sur les infrastructures et les transports
	Stratégie régionale de valorisation touristique des canaux et rivières navigables de Bourgogne
	Contrat de destination Bourgogne
	SRFSS- Schéma régional des formations sanitaires et sociales
	PREDAS - Plan régional d'élimination des déchets d'activité de soins
Région_IDF	PPA - Plan de Protection de l'Atmosphère
	PRSE - Plan Régional Santé Environnement
	CPER - Contrat plan Etat région
	PRAD- Programme Régional d'Agriculture Durable
	SRDEI - Stratégie Régionale de Développement économique et d'Innovation
	PDU- Plan de déplacements urbains
	PCET- Plan Régional pour le Climat d'Ile-de-France
	SRCAE - Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Energie de l'Île-de-France
	SDRIF - Schéma directeur de la région IDF
	SCORAN-Stratégie de Cohérence Régionale pour l'Aménagement Numérique
	PREDAS - Plan régional d'élimination des déchets d'activité de soins
	PREDD - Plan régional d'élimination des déchets dangereux
	PREDEC - Plan REgional de prévention et de gestion des DEchets issus des Chantiers du BTP
	PREDIF - Plan de Réduction des Déchets en Ile-de-France
	PREDMA - Plan régional d'élimination des déchets ménagers et assimilés
Local_Gd Chalon	PCET- Plan Climat Energie Territorial
	PLP - Programme Local de Réduction des Déchets
	PLH- Plan Local de l'habitat
Local_Plaine Commune	Agenda 21
	PCET- Plan climat 2010-2020
	PLH- Plan local de l'habitat

L'ADEME EN BREF

L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME) participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. Elle met ses capacités d'expertise et de conseil à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public, afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale. L'Agence aide en outre au financement de projets, de la recherche à la mise en œuvre et ce, dans les domaines suivants : la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la qualité de l'air et la lutte contre le bruit.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, et du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

ADEME
Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

ADEME
20, avenue du Grésillé
BP 90406 | 49004 Angers Cedex 01

www.ademe.fr