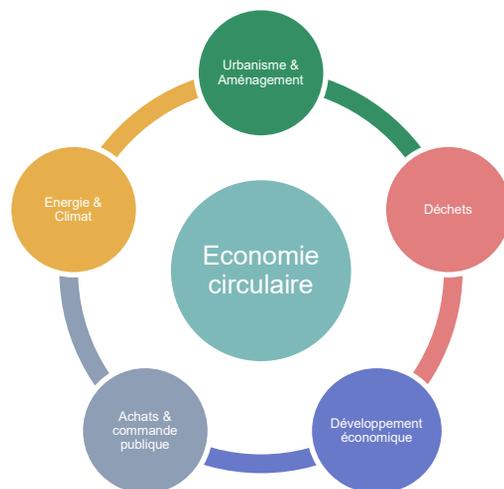


# Note de SYNTHÈSE

## VERS UNE MEILLEURE INTÉGRATION DE L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE DANS LES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS ET LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ASSOCIÉS



### Contexte de la note de synthèse

La DREAL Nouvelle-Aquitaine a lancé en 2023 une étude afin de proposer des outils concrets et opérationnels pour permettre aux collectivités territoriales de mieux appréhender le sujet de l'économie circulaire (ECi) et de faciliter son intégration dans leurs principales compétences et documents de planification associés (SCOT, PLUi, etc.). Cette note de synthèse, à destination des référent-e-s ECi des EPCI (élu-e et agent), résume les principales conclusions de l'étude en ciblant leurs missions respectives : porter la politique ECi, assurer une bonne compréhension des enjeux de l'ECi par l'ensemble des directions concernées et proposer une organisation garantissant une transversalité opérationnelle pérenne.

Étude réalisée pour le compte de la DREAL Nouvelle-Aquitaine par : APESA

Coordination technique : Sophie TERRIEUX (DREAL Nouvelle-Aquitaine)

Note de synthèse réalisée pour la Ville de Roubaix.

Rédaction de l'étude : Alexandre DAIN (APESA)

Ressources :

- Collectivités témoins : Grand Poitiers Communauté Urbaine et Communauté de Communes Haut-Béarn
- Autres collectivités : Communauté de communes du Haut-Limousin en Marche, Syndicat mixte à la carte du Haut Val de Sèvre et Sud-Gâtine, Communauté d'agglomération Rochefort Océan, CYCLAD, SITCOM Côte Sud des Landes, Le Grand Périgueux Communauté d'agglomération
- AREC Nouvelle-Aquitaine, Région Nouvelle-Aquitaine, ADEME, DDT 86)

Publication : Décembre 2023

### Objectifs

- Mieux appréhender le concept d'ECi et ses enjeux pour les EPCI
- Réfléchir à une organisation optimale pour porter la stratégie ECi et la mettre en œuvre de manière opérationnelle
- Réussir l'intégration de l'ECi dans les documents de planification



**Centre technologique au service des transitions**

« Innover au service de la transition écologique et sociétale »

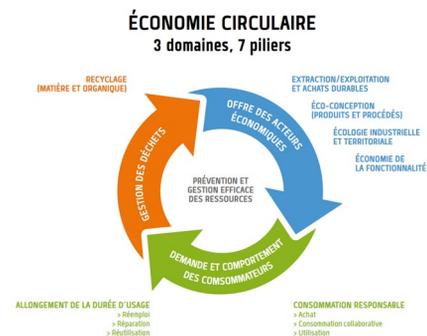
# Vers une meilleure intégration de l'économie circulaire dans les compétences des collectivités et les documents de planification associés (2/6)

## ● Economie circulaire : De quoi parle-t-on ? Et qui est le/la plus légitime pour porter politiquement sa stratégie ?

**Boucle ou boucles d'économie circulaire ? Vision déchets ou ressources ? Eau, énergie : concernées ou non ? C'est quoi l'économie circulaire.**

« L'économie circulaire consiste à produire des biens et des services de manière durable en limitant la consommation et le gaspillage des ressources et la production des déchets. Il s'agit de passer d'une société du tout jetable à un modèle économique plus circulaire. [...] Elle nécessite de progresser dans plusieurs domaines : approvisionnement durable, écoconception, écologie industrielle et territoriale, économie de la fonctionnalité, consommation responsable, allongement de la durée d'usage, amélioration de la gestion et du recyclage des déchets (les piliers de l'économie circulaire).

Source : <https://www.ecologie.gouv.fr/leconomie-circulaire>



Cette première définition (et sa vision schématique associée) permet de donner un cadre opérationnel à ce que peut être l'économie circulaire. Cependant, dans les faits, elle ne permet pas aux collectivités via ses domaines de compétence de s'emparer réellement du sujet dans son entièreté. La vision prédominante de l'ECi reste encore très orientée déchets et trop orientée recyclage (vu comme la solution pour fermer la boucle). Si l'évolution de sa représentation graphique a permis de montrer une vision plus systémique de ce que peut être l'économie circulaire et plus exhaustive des boucles à déployer (en privilégiant les plus courtes), elle ne laisse encore que trop peu de places aux autres ressources extraites et/ou utilisées sur le territoire (matières premières, eau, énergie).

## Le passage à une vision « ressources » et systémique, une nécessité

Dans le cadre de l'étude menée, l'économie circulaire est présentée comme une réponse globale et systémique aux enjeux environnementaux, économiques et sociétaux liés à la surconsommation de ressources (ressources en hydrocarbures, biomasse, minéraux métalliques et non métalliques, eau, sol). Cette surconsommation est responsable en partie de la dégradation des écosystèmes et de leur incapacité à assurer efficacement certains services écosystémiques (fourniture de matière première, régulation du climat, filtration de l'eau, etc.). L'appropriation de l'économie circulaire par les collectivités consiste ainsi à proposer une stratégie visant à rendre le développement des activités humaines compatible avec le fonctionnement de la biosphère, à travers :

- La diminution des consommations de ressources fossiles (notamment par plus de sobriété dans les modes de consommation et d'efficacité dans la production et l'utilisation des biens consommés)
- L'équilibre entre la consommation des ressources renouvelables et leur taux de renouvellement
- La restauration de la qualité des grands écosystèmes

## Qui est concerné par l'économie circulaire ? Quelle compétence semble la plus légitime pour porter la stratégie territoriale ?

2 services/compétences semblent majoritairement ressortir de cette seconde question : les déchets et le développement économique. Pour autant, la vision systémique de l'économie circulaire oblige la collectivité à questionner le périmètre interne de sa stratégie, son portage et son organisation. L'enjeu réside moins dans la question de qui doit porter cette dernière, que dans la capacité et la légitimité d'impliquer opérationnellement l'ensemble des services concernés dans une même stratégie territoriale : celle de la réduction et de l'optimisation des consommations de ressources (des exemples d'enjeux sont présentés en page suivante, ainsi que des exemples de services pouvant être associés à la thématique). L'organisation de la collectivité devra donc être en mesure de répondre au mieux à ce défi, en complémentarité des autres politiques environnementales portées par cette dernière (climat-air-énergie, biodiversité, santé humaine).

# Vers une meilleure intégration de l'économie circulaire dans les compétences des collectivités et les documents de planification associés (3/6)

- Comment bien réussir l'externalisation de sa démarche territoriale vers un acteur privé ?

Exemples d'enjeux en lien avec l'économie circulaire et compétences associées	Déchets	Développement Economique	Aménagement et Urbanisme	Energie	Achats et marchés publics
Favoriser la commande publique responsable					
Développer des filières et des activités					
Développer la coopération sur les territoires					
Favoriser la transition écologique des entreprises					
Soutenir les acteurs économiques favorisant la réparation, le réemploi, les circuits-courts					
Inciter à la sobriété (foncière, énergétique, matérielle)					
Réduire la production de déchets					
Mettre en lien les chantiers de construction et de déconstruction					
Favoriser la rénovation du bâti					
Développer une alimentation locale et durable					
Optimiser les flux de transport et les activités logistiques					
Développer les réseaux de chaleur					

## ● Quelle organisation adopter au sein de sa collectivité ?

### Une stratégie transversale, un pilotage adapté aux enjeux

La présence d'un référent chargé de coordonner et d'animer la stratégie économie circulaire au sein de la collectivité et du territoire semble essentielle. Il semble toutefois important de différencier les aspects opérationnels liés à l'animation de la stratégie de ceux liés à la mise en œuvre d'actions relevant de l'économie circulaire (animation d'une démarche d'écologie industrielle et territoriale, développement de filières de réemploi ou d'approvisionnement local et durable, prévention des déchets, etc.). Concernant le poste de coordination et d'animation de la politique économie circulaire, les critères à analyser vont porter sur sa capacité à agir, à savoir : son positionnement hiérarchique au sein de la collectivité, son aptitude à assurer une transversalité entre les services et sa légitimité à porter une vision « ressources ». Une recommandation pourrait consister à ne pas rattacher ce poste à un service portant une compétence obligatoire de la collectivité (déchets ou développement économique), mais plutôt à le rattacher directement au DGS ou au DGA (dans l'hypothèse où la collectivité aurait déjà mis en place une certaine transversalité dans son approche de la transition écologique). Ces critères s'appliquent aussi pour le poste d'élu en charge de la thématique.

### Une organisation de la mise en œuvre au service de l'efficacité de l'action publique

Concernant la mise en œuvre opérationnelle, 2 options sont régulièrement retenues : regrouper l'équipe « économie circulaire » au sein d'un même service ou positionner les membres de l'équipe dans différents services. L'objectif reste d'être le plus opérationnel possible et d'assurer une cohérence vis-à-vis des publics cibles. Pour identifier l'organisation la plus propice à l'efficacité de l'action publique, 2 critères semblent primordiaux : se doter de moyens RH internes suffisants, pérennes et si besoins spécialisés sur certains enjeux (en cohérence avec les ambitions de la collectivité) et assurer une implication de tous les services, dans une organisation transversale pérenne (et non basée sur des effets d'opportunité). Sur ce dernier critère, positionner les ressources humaines au sein des services les plus légitimes (ex : développement de filière au sein du développement économique) semble la solution la plus propice pour garantir un véritable engagement sur le long terme des directions au service d'une même politique ECI. Schématiquement, l'équipe opérationnelle ECI serait alors composée d'un agent en charge la coordination (potentiellement associé à d'autres agents transversaux en appui suivant la taille de la collectivité) et d'agents présents dans différents services et directement impliqués dans la mise en œuvre d'actions en lien avec la stratégie ECI. Un comité technique plus large regrouperait l'ensemble des autres services concernés par l'ECi qui ne bénéficient pas d'un agent spécifiquement fléché sur la thématique (un « référent » ECI sera tout de même nommé dans les services associés).

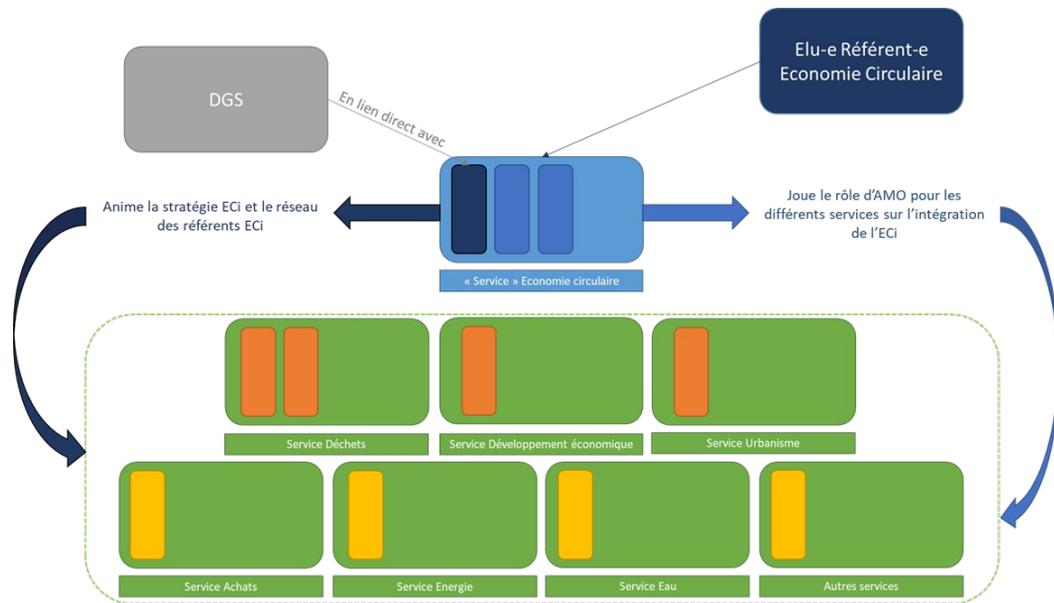


Figure 2 : Exemple d'organisation possible pour favoriser l'efficacité de la mise en œuvre d'une stratégie d'Economie Circulaire par un EPCI (Apepa, 2023)

## ● L'importance de la planification

### Une acceptabilité collective des enjeux

Le premier argument en faveur de l'intégration de l'ECi dans les documents de planification réside dans sa capacité à permettre une acceptabilité collective des enjeux. Les documents de planification qui concernent directement le périmètre des EPCI (PCAET, SPASER, PLPDMA) représentent aussi un temps de travail extrêmement intéressant pour travailler avec les communes (échelle territoriale essentielle pour la mise en œuvre opérationnelle de solutions locales favorisant l'ECi). Pour les autres documents de planification (SRDEII, SCOT), leur mise en œuvre peut représenter l'opportunité de mieux collaborer avec d'autres EPCI voisins ou avec des échelons administratifs supérieurs (Région). Enfin, le document de planification, une fois validé et voté, peut aussi être un élément important pour renforcer la légitimité de travailler en transversalité avec d'autres services pour répondre aux enjeux cités.

### Une gouvernance et une coordination spécifiques, sur un temps long

Le second argument repose sur la nécessité de travailler de manière collaborative et transversale dans la construction du document de planification. Pour bien intégrer l'économie circulaire dans ces documents, il sera nécessaire de favoriser une approche collaborative (entretiens, ateliers, consultations) appuyée par une gouvernance transversale (CoPil, CoTech, Commission consultative...) tant dans leur phase de construction que durant toute leur mise en œuvre opérationnelle.

### Se fixer des règles de principe, faciliter la prise de décisions politiques

Les documents de planification restent aussi des outils essentiels pour appliquer des politiques territoriales sur des pas de temps qui dépassent ceux du mandat. Ils permettent aux élus de pouvoir faire des arbitrages en Assemblée en s'appuyant sur les prérogatives inscrites dans ces documents. Ils sont très importants notamment en lien avec la culture du renoncement qu'imposent les politiques de sobriété et donc plus largement d'économie circulaire. Enfin, ces documents sont tout aussi importants pour les agents car ils offrent un cap dans l'orientation de leurs missions et de leurs compétences à développer, et ils fournissent une légitimité à travailler avec les autres services quand cela est nécessaire pour répondre aux attentes formulées.

### Un enjeu plus politique que technique

Mettre en œuvre une réelle intégration de l'économie circulaire dans les documents de planification relève plus d'un enjeu politique que technique. Dès lors que ce choix est établi clairement par les élus du territoire et qu'une organisation appropriée est mise en œuvre au sein de la collectivité pour assurer la compréhension des enjeux et la transversalité, il devient relativement aisé de bien intégrer l'ECi dans chaque document de planification.

#### RECOMMANDATIONS

- 1. Le besoin d'imposer, via la présidence de l'EPCI, l'intégration de l'ECi et de ses enjeux territoriaux dans chaque document de planification.**
- 2. La nécessité que l'économie circulaire et plus largement les économies de ressources soient mentionnées comme grand objectif de chaque document de planification, en ayant une place importante dans le « chapeau » de chaque document.**

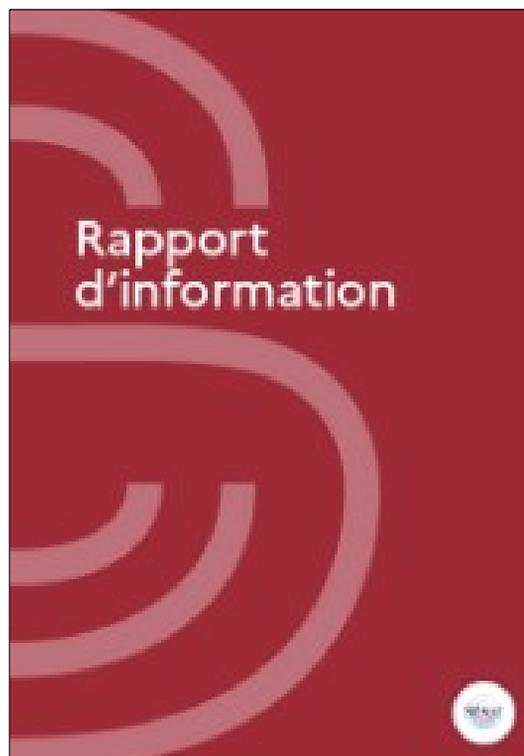
## ● Pour aller plus loin



*Vers une meilleure intégration de l'économie circulaire dans les compétences des collectivités et les documents de planification associés (DREAL, mars 2024)*



*Travailler ensemble au sein d'une collectivité sur les thématiques : Climat, Air, Énergie et Économie Circulaire (ADEME Éditions, juin 2023)*



*Rapport d'information n°87 relatif à la transition environnementale des collectivités territoriales (Sénat, 2024)*