

Rapport final
Institut CDC pour la Recherche
Programme LEED de l'OCDE

POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL INTEGRE :
LES CIRCUITS COURTS

Isabelle Laudier- Institut CDC pour la Recherche
Philippe Serizier – LEED OCDE

Frank Hovorka – Caisse des Dépôts
Julien Woessner- Fondation Charles-Léopold
Mayer pour le Progrès de l'Homme
Christophe Blavot – Ecologie Industrielle
Pascal Hardy – EIC

Janvier 2013

SOMMAIRE

* * *

I - Introduction : méthodologie de l'étude

II - Territoires étudiés

- Plaine Commune
- Ouest francilien : Vexin français /Cergy-Pontoise /Seine Aval
- Peyrelevade
- Genève
- Saint-Dié-des-Vosges.

III - Enjeux transversaux de stratégies de développement en circuits courts

- Enjeux ressources locales
- Enjeux développement économique-emploi-compétences
- Enjeux de gouvernance
- Enjeux espace et foncier

IV - Synthèse collective

V - Documents annexes

- Définitions : état des lieux des concepts connexes aux circuits courts
- Programmes des visites de terrain : 1^{er} décembre à la Bergerie de Villarceaux ; 31 janvier à Genève ; 22 mai à Peyrelevade (pilotage MACEO) ; 15 juin à Saint-Dié et 26 juin conférence finale
- Documents complémentaires :
 - Présentation de la Bergerie de Villarceaux
 - Genève : Politique énergétique du Canton de Genève
 - Démarche d'écologie industrielle sur la ZAE Jean Mermoz à La Courneuve (Plaine Commune).
 - Présentation de MACEO et du réseau européen RURENER
 - St Dié : présentations de Dalkia, de la plate-forme CIRTES et de la résidence les Héliades du Toit Vosgien.

I - Introduction – Méthodologie de l'étude

1 – Objectifs :

Le partenariat établi en 2011 entre l'Institut CDC pour la Recherche et le programme LEED de l'OCDE – mis en œuvre à l'OCDE par le Centre pour l'entrepreneuriat, les PME et le développement local – porte sur le thème « Circuits courts et modèles de développement territorial intégré », sujet qui rencontre les objectifs communs aux deux structures dans le champ général du développement durable des territoires.

L'Institut CDC pour la Recherche a pour objet le soutien à des travaux de recherche dans les grands champs d'intervention de la Caisse des Dépôts ; il contribue ainsi à la mobilisation du travail des chercheurs sur les questions stratégiques du Groupe. LEED pour sa part établit son expertise à partir de la comparaison des politiques publiques, conduites dans les différents pays membres, comparaison fondée sur l'expérience des acteurs locaux constituant son réseau. L'Institut CDC pour la Recherche et le Programme LEED ont décidé ce partenariat, qui a permis de rassembler des expertises et des réseaux complémentaires : appel au travail de recherche, synergies entre experts et acteurs opérationnels, réseau international de partenaires.

L'objectif principal de la présente recherche est d'approfondir les notions d'« économie verte », en partant de l'analyse détaillée de dynamiques de développement économique territorial en circuits courts. Le développement durable des territoires, et l'étude des modes opératoires qui s'y réfèrent, s'inscrivent dans les missions de la Caisse des Dépôts ; l'économie verte est parallèlement l'une des priorités « transversales » de l'OCDE, auquel le programme LEED contribue par sa démarche comparative des « bonnes pratiques » de développement local.

Pourquoi cette problématique des « circuits courts » ? L'identification du sujet résulte essentiellement du constat que – si le concept de « croissance verte » est utile en ce qu'il permet d'identifier les nouvelles éco-filières – il reste insuffisant pour rendre compte des nouveaux enjeux de stratégies de développement durable des territoires, et - plus loin - des nouvelles modalités de mise en œuvre d'une économie verte, fondée sur de plus grandes synergies entre les différents facteurs du développement territorial. Déjà, le séminaire organisé conjointement par l'Institut CDC pour la Recherche et le programme LEED, le 8 décembre 2010, avait commencé l'examen de ces approches émergentes de l'« économie verte ». Il avait en effet permis de faire les constats suivants, qui soulignent l'intérêt d'avancer sur le concept d'« économie verte » :

- Les politiques et les procédures mises en place en faveur de la « croissance verte » reposent avant tout sur des approches sectorielles, verticales, débouchant dans certains cas sur des stratégies de filières.
- Elles montrent par ailleurs comment l'intégration de nouveaux paramètres liée à l'impératif de préservation du climat peut être à la source de facteurs de création de nouvelles activités, de compétitivité, d'innovation, d'élévation générale des compétences.

- De nombreux territoires sont à l'initiative de ces stratégies de « croissance verte ». Cependant, dans les expériences présentées, le territoire n'apparaît que sous l'acception d'un périmètre administratif ou d'un ensemble d'acteurs. Les nouvelles chaînes de valeur mises en évidence ne prennent pas en compte, ou insuffisamment, l'optimisation économique résultant de la complémentarité globale des ressources présentes dans un même contexte de proximité géographique. Ce sont cette articulation de proximité, et ces nouvelles chaînes de valeur entre acteurs du territoire, qu'il s'agit pourtant d'explicitier.

C'est à partir de ce constat que s'est engagée la présente recherche sur les « circuits courts », avec les deux préoccupations principales suivantes :

- Une vision systémique du développement territorial. La recherche de l'utilisation des ressources la plus efficace pour la préservation du capital naturel ne peut se limiter à une juxtaposition de « processus » cloisonnés. Cette optimisation impose l'intégration dans les modèles économiques des acteurs du territoire de l'ensemble de ces ressources, qu'il s'agisse du capital énergétique, agricole, économique et humain. Au-delà des innovations technologiques ou techniques de la « croissance verte », ce sont donc des innovations organisationnelles qui sont recherchées : nouvelle gouvernance, relations de proximité, innovations de processus organisationnels sont au centre de cette notion de « circuits courts », au sens étendu du terme. Ces innovations sont à penser comme une vision systémique du développement territorial, fondée sur l'optimisation de l'utilisation des ressources et la recherche de synergies entre acteurs, et qui restent à identifier aujourd'hui.
- Une approche « territorialisée » de l'économie verte. Le territoire est le lieu de cette optimisation, à raison d'une taille critique adaptée. La notion de territoire dépasse alors les acceptions géographique, politique et administrative et peut être considérée comme une entité économique en tant que telle. Le territoire est alors un système économique qui, dans son développement, vise à optimiser les synergies entre sa performance économique, la qualité de son cadre de vie et la valorisation de son capital humain. Il devient le lieu possible d'un nouveau mode de développement économique durable. La construction de ce système tend à optimiser les stratégies des différents acteurs qui le composent, dont les actions ne doivent plus être pensées ni conduites de façon cloisonnée, par des acteurs économiques agissant non plus indépendamment, mais en tant que moteurs d'une économie verte cohérente, inscrite dans un espace. Dans une telle vision territorialisée des enjeux du développement durable, les circuits courts d'échanges et de mutualisation de valeur, entre les composantes internes du territoire comme avec son environnement géographique, occupent une place centrale.

La présente recherche vise à établir un premier cadre d'analyse de ces stratégies territoriales de proximité et leur contribution à un modèle de développement économique durable des territoires.

Ainsi définies, ces deux préoccupations centrales de la recherche soulèvent d'emblée de nombreux enjeux : de gouvernance au sein du territoire, d'articulation entre les différentes échelles territoriales, de nouvelles approches modèles économiques prenant en compte la dimension locale des projets économiques...

Le partenariat de recherche s'est par ailleurs voulu innovant dans la méthode. Partant de l'objectif d'étude des stratégies de « circuits courts », le choix a été retenu de s'appuyer sur l'expérience concrète de territoires ; il s'est agi, dans une démarche « *bottom up* », de dégager les faits saillants de stratégies de développement économique local en circuits courts, à partir de quelques exemples choisis, et de contribuer à identifier – au travers des enjeux relevés dans ces expériences – les modalités d'une stratégie territoriale locale « intégrée » ou « systémique ».

Ce travail d'observation a été réalisé par un groupe de travail, constitué par les partenaires, qui s'est réuni régulièrement tout au long du travail de recherche et a participé aux différentes étapes, séminaire intermédiaire et visites d'étude. Outre les partenaires Institut CDC pour la Recherche et LEED, le groupe de travail a ainsi réuni des experts d'Ecologie Industrielle Conseil (EIC), qui ont pu apporter leur réseau territorial et leur connaissance d'une méthodologie d'analyse territoriale qui est celle de l'écologie industrielle, et de la Fondation pour le Progrès de l'Homme, engagée dans la réflexion sur les nouveaux modèles économiques du développement durable, en Europe notamment, et active dans certains projets de territoire, comme le Vexin avec la Bergerie de Villarceaux.

Cette ambition de la recherche doit être mise en regard d'une réalité, où la notion de « circuits courts » est encore assez nouvelle. Elle est souvent associée à l'exemple des circuits courts alimentaires, mais sera élargie dans le cadre de ce rapport : les « circuits courts » peuvent recouvrir des objets très variés, agriculture, recyclage, énergie, éco-industries, transports, innovation, circuits financiers... mais avec le point commun d'un fonctionnement en boucle locale, dans le cadre d'une proximité territoriale. Les stratégies en « circuits courts » mises en œuvre n'en sont par ailleurs – en France - qu'à leurs prémises, ou au stade de la prospective. Dans les territoires où elles commencent à être reconnues comme un enjeu important, ces stratégies ne se traduisent encore que par des expérimentations partielles, mais pas en tant que véritables projets de développement de territoire, ni par la réflexion organisationnelle correspondante. C'est cependant à partir de territoires où cette prise de conscience est en chemin, qu'a été conduite cette réflexion autour des circuits courts.

2 – Objet de la recherche :

La démarche vise, à partir d'un panel d'ensembles territoriaux cohérents et diversifiés, à mettre en évidence les conditions de meilleures synergies ou de plus grande intégration des différentes composantes du développement de proximité. Il s'agit d'abord d'un travail d'observation de stratégies territoriales, émergentes, qui affichent la recherche d'une plus grande optimisation de l'utilisation des ressources locales, pour un développement d'abord tourné vers le territoire de proximité. Quelques réflexions sur les territoires :

- Contexte : les conditions de processus de mutation de la croissance, dans le long terme, en matière de politique de développement économique, de formation, ou encore de promotion de l'adoption de processus « verts » par les entreprises, seront analysées.
- Les prémises du passage de la croissance verte vers une « économie verte » : quelles innovations permettent de caractériser ces nouveaux processus, où ne sont pas reproduites les

catégories « fordistes » de l'ancien modèle, ou encore les catégories traditionnelles de l'emploi local ?

- Ces innovations passent en particulier par la recherche de transversalité territoriale, ou certaines formes de décentralisation de l'organisation économique permettant davantage de flexibilité et d'échanges entre les acteurs territoriaux ; cet enjeu concerne tout particulièrement les entreprises (transversalité interne aux entreprises, intérêts communs PME/grandes entreprises, nouvelles formes de clusters), dont la rationalité est souvent verticale ; il concerne également l'organisation des acteurs publics dans la coordination des politiques publiques (dans le champ de l'énergie et de l'environnement notamment) et les partenariats public-privé au sens large.
- Les nouveaux modèles de développement répondent à un impératif de préservation des ressources rares : humaines, environnementales et financières. Plusieurs notions voisines (écologie industrielle, économie circulaire, etc...) font maintenant l'objet d'assez nombreuses formalisations ; il convient d'en préciser les différences (un index des concepts proches est prévu en annexe), ou de voir comment les circuits courts permettent de rendre compte d'une grande diversité d'objectifs territoriaux.
- L'opportunité et l'efficacité de ces nouvelles démarches économiques seront également étudiées en regard des solutions qu'elles peuvent apporter dans des territoires où la dévitalisation des activités traditionnelles a été précipitée par la crise de 2008 (Se rapporter aux travaux du Groupe de Travail « La Crise dans les territoires » lancé en 2009 par l'Institut CDC pour la Recherche et l'AdCF, et aujourd'hui le Groupe de Travail « Entreprises et territoires », auquel LEED est associé).
- Le passage vers des stratégies en circuits courts pose également la question de l'emploi, des qualifications et des compétences. Il s'agit de préciser l'impact sur les compétences de ces dynamiques de circuits courts, susceptibles de générer dans les territoires une élévation en compétences, notamment avec l'introduction d'innovations techniques, mais aussi organisationnelles.
- Ce dernier point renvoie aux enjeux de gouvernance des territoires. Ces stratégies territoriales, transversales, sont de nature à remettre en question les positionnements d'acteurs. Elles supposent la possibilité de nouvelles coopérations entre acteurs publics et entreprises notamment, et constituent un nouvel agenda de politique territoriale locale.
- Enfin, si le territoire est l'unité d'action de base, la stratégie devra veiller à l'articulation des échelles, aux fins d'une consolidation veillant à la cohérence avec les objectifs régionaux et nationaux ; on attachera une attention particulière à la « percolation » au niveau des territoires des grands instruments nationaux de soutien à l'économie (plans de relance, mesures du Grenelle de l'environnement, Grand Emprunt, etc...).

Les résultats de cette recherche pourront être complétés selon un mode interprétable pour une démarche opérationnelle. Ils pourront comporter, si nécessaire, des éléments relatifs aux nouveaux outils (systèmes d'indicateurs, outils financiers, dispositifs juridiques) adaptés à ces stratégies territoriales étudiées.

Cette démarche de recherche constitue une première étape de réflexion. Ses conclusions devraient déboucher :

- Sur l'identification des enjeux majeurs, des problématiques communes aux « circuits courts » dans le développement territorial intégré, de nature à susciter le témoignage ou le questionnement d'autres territoires.
- A partir de ces bases, ce « cadre d'analyse » devra permettre d'étendre les comparaisons, notamment à d'autres territoires à l'international.

3 – Méthodologie :

3.1 - Identification des territoires- témoins :

Ces territoires ont été choisis selon les critères suivants :

- la diversité des « entrées » dans la stratégie de circuits courts : préoccupation liées à la disponibilité de ressources (énergie, construction) ; activation de nouveaux gisements d'emplois ; établissement de nouveaux circuits d'approvisionnement alimentaire ; revitalisation de filières économiques en déclin. Ces différentes préoccupations pouvant se conjuguer sur un même territoire.
- la diversité spatiale : territoires urbains denses (avec des composantes socio-économiques différentes) ; territoires ruraux ; « systèmes » de proximité agglomérations urbaine territoire rural.
- l'échelle géographique des territoires, d'agglomérations urbaines à une logique de massif interrégional à caractère rural dominant.
- l'identification d'acteurs porteurs de la démarche, dans leur diversité (collectivités territoriales, établissements publics, réseau d'organismes professionnels, structures associatives).

1- Le premier territoire est **Plaine-Commune**, territoire urbain dense, en première couronne de la région Ile-de-France. L'agglomération connaît un développement important, mais qui profite peu à la population résidente qui connaît toujours de forts problèmes d'emploi. Plaine Commune a engagé une démarche d'agenda 21, et réfléchit à la promotion d'éco-industries sur le territoire, ces démarches convergeant de fait vers des logiques de circuits courts explicitement portée par les responsables politiques

2- Le deuxième territoire retenu se situe, en région Ile-de-France, à la frontière entre les territoires urbains de **l'agglomération de Cergy-Pontoise** et du **Mantois –Seine Aval** d'une part, le **Parc Naturel Régional du Vexin**, territoire à dominante agricole, d'autre part. Les projets étudiés se situent dans le secteur de l'agriculture biologique, fondés sur la recherche de circuits courts alimentaires. Le projet pilote pour la recherche est celui de la **Bergerie de Villarceaux**, développé par la Fondation pour le Progrès de l'Homme. La problématique des circuits courts à la frontière de

l'agglomération permettra notamment de s'interroger sur la possibilité de favoriser les échanges, à l'échelle locale, entre territoire urbain et territoire rural.

3 - La démarche voulait inclure une réflexion spécifique aux territoires ruraux. Elle s'est appuyée sur l'expérience de MACEO, réseau qui accompagne les collectivités territoriales et les groupements économiques du Massif Central dans leurs démarches de développement et leur animation. Le troisième territoire retenu se situe ainsi dans le Parc naturel Régional du Plateau des Millevaches. La réflexion porte ici sur les objectifs de « résilience » économique et démographique de **la commune de Peyrelevade (19)**: le principe des circuits courts s'applique notamment aux projets de neutralité énergétique de la commune, membre du réseau européen Rurener. Un projet de relance de la filière bois complète cette observation. Ces projets croisent des enjeux d'énergie, de relance économique et de compétences locales.

4 - Le **Canton de Genève** a été choisi pour son avancée dans ces problématiques de développement intégré depuis le début des années 2000, avec la mise en place de l'Agenda 21. Au travers d'une stratégie de coopération entre acteurs, d'analyses du territoire en flux de matières, la ville de Genève a ainsi pu développer de nouveaux circuits innovants en matière d'énergie, de recyclage ou de financement de projets. L'expérience exemplaire de Genève permet un point de comparaison concret et suggère des pistes d'actions pour des collectivités, en dehors des spécificités institutionnelles difficiles à reproduire par construction.

5 - Le cinquième territoire est la **Ville de Saint-Dié-des-Vosges**. La problématique des circuits courts se situe ici dans le contexte d'une ville moyenne, marquée par la désindustrialisation par dont le bassin d'emploi est marqué par la désindustrialisation depuis trois décennies, et à l'écart des grands pôles de développement régionaux. La Ville est engagée dans un processus de longue haleine de reconstruction progressive au niveau local d'une chaîne de valeur de l'enseignement supérieur à la production industrielle. Parallèlement, la Ville conduit la mise en œuvre d'une politique énergétique fondée sur les énergies renouvelables et la ressource locale.

3.2 - Conduite de l'analyse des exemples territoriaux :

Cette analyse a été conduite sur deux plans : des séminaires et des visites de terrain :

Séminaires :

- Un premier séminaire de réflexion rassemblant les représentants des territoires-témoins a été organisé le 1^{er} décembre 2011 à la Bergerie de Villarceaux. Il s'est agi de présenter d'une part les caractéristiques des différents territoires, et de commencer un premier travail d'analyse transversal, autour de trois thématiques identifiées préalablement : 1/ Utilisation des ressources physiques du territoire, ressources rares, flux de matières ; 2/ activités, emploi, qualifications, compétences ; 3/ enjeux de gouvernance et articulation entre les différentes échelles territoriales.

Les deux premiers thèmes correspondant aux principaux enjeux évoqués par les territoires comme motif d'engagement d'une stratégie de « circuits courts ». Le troisième, la gouvernance, apparaît a priori comme central dans l'optique d'innovation organisationnelle concernant

l'ensemble des acteurs publics et privés d'un territoire ; le thème conduit d'ailleurs à une réflexion sur l'évaluation et le suivi, et des indicateurs adéquats.

- Séminaire de discussion autour de la restitution des premières conclusions de la recherche le 26 juin 2012 ; certains éléments de la discussion pouvant être intégrés dans la synthèse du présent rapport.

Visites de terrain :

Des visites de terrain dans les différents territoires, ciblées sur les initiatives les plus originales, à partir des propositions du Groupe de travail ou des partenaires de la réflexion, comme Maceo ou la Ville de Genève. L'objectif de ces visites a permis d'étendre la discussion, dans le cadre de réunions locales, en associant les acteurs des territoires porteurs des projets : collectivités territoriales, porteurs de projets, réseaux d'appui. Les éléments de discussion ont notamment permis d'élargir, de façon très fructueuse, nos questionnements : aux enjeux liés aux ressources physiques, de l'emploi et des compétences, et de la gouvernance territoriale ont été ajoutés les axes suivants : enjeux du foncier, horizon stratégiques et enjeux de nouveaux modèles économiques.

3.3 - Enjeux identifiés pour une synthèse sur les stratégies locales de « circuits courts » :

En effet, la comparaison des expériences des territoires témoins, à partir du cadre d'analyse initial autour du triptyque ressources/emploi/gouvernance, a mis en relief la pertinence de ces premiers enjeux, mais aussi des éléments nouveaux, concernant aussi bien les freins que les opportunités à la mise en œuvre de politiques de circuits courts dans les territoires, qui ne ressortaient pas clairement a priori.

On citera notamment :

- l'importance des facteurs spatial et foncier dans les stratégies de circuits courts ;
- la question de la temporalité : les stratégies d'évolution vers un modèle intégré s'inscrivant dans un terme plus éloigné que les cycles économiques privés ou que les politiques publiques classiques ;
- les contradictions institutionnelles et réglementaires, et plus généralement la difficulté d'inscrire un territoire de projet de ce type dans la géographie des compétences institutionnelles ;
- enfin, la question des modèles économiques et de leur pérennité a été évoquée : quel horizon de rentabilité, quelle recherche de financements en fonction de la taille des projets ou du périmètre de territoire des projets ; les circuits courts peuvent également nourrir une réflexion sur de nouveaux canaux de création de valeur économique.

Globalement, l'approfondissement des thématiques souligne une complexité de l'approche « circuits courts » plus importante que celle qui était initialement prévue, mais aussi un très important potentiel de réflexion et d'action, en faveur du développement économique dans nos

territoires. Il y a bien sûr l'enjeu de la gouvernance qui en est impacté au premier chef, avec, sans préjudice d'une problématique plus détaillée, deux aspects majeurs :

- l'implication de l'ensemble des politiques publiques dans l'optimisation d'une démarche intégrée par « circuits courts » ;
- la nécessité d'« inventer » les paramètres spécifiques et les moyens d'une économie spécifique au territoire, non contradictoire mais intégrative des modèles classiques (économie productive, ESS et économie publique).

La réflexion vise plus généralement un objectif, sur le plan méthodologique, d'explicitation des processus de « reterritorialisation » de l'économie.

II – Territoires étudiés

Plaine Commune

1 – Présentation du territoire :

*Créée en 2000, **Plaine Commune est une communauté d'agglomération** composée de huit villes : Aubervilliers, Saint-Denis, La Courneuve, Stains, Epinay-sur-Seine, Villetaneuse, Pierrefitte-sur-Seine et L'Île-Saint-Denis. En janvier 2013, la ville de Saint-Ouen rejoindra Plaine Commune.*

Située au nord de Paris, elle concentre un grand nombre d'éléments structurants d'un développement économique dynamique : deux universités regroupant 43 000 étudiants, 70 laboratoires de recherche, des entreprises d'envergure mondiale ou de dimensions locales, des milliers de salariés, et plus de 350 000 habitants. 12 000 entreprises sont implantées sur le territoire ; les emplois salariés offerts sur le territoire sont au nombre de 125 000, pour 111 000 salariés ayant un emploi résidant à Plaine Commune Desservie par un réseau de transport complet qui s'étoffera encore considérablement au fil des mois et des années, Plaine Commune constitue un des principaux territoires stratégiques de l'Ile-de-France.

Plaine Commune est un territoire urbain dense (8000 hab/km². L'agglomération comptait 134 000 logements en 2006, dont 71 % construits antérieurement à 1949, et 40 % de logements locatifs sociaux).

2 - Problématiques de développement - stratégie de la Communauté d'Agglomération :

Une évolution très rapide :

Le territoire de Plaine Commune a connu dans les vingt dernières années une mutation considérable. La transformation du territoire s'est opérée grâce à la création d'outils de développement (SEM d'aménagement, plates-formes d'aide à la création d'entreprises, agence de développement Plaine-Renaissance) qui a précédé ou accompagné la réalisation de l'équipement structurant du stade de France et des aménagements connexes. Les emplois salariés offerts par le territoire ont augmenté de 18,2 % de 1999 à 2006 (21 000 emplois créés) ; les seuls emplois salariés du secteur privé ayant augmenté de 36 % de 2004 à 2010, malgré la crise.

La stratégie de la communauté d'agglomération est fondée sur deux ambitions :

- **Devenir un pôle majeur du Grand Paris :**

La dynamique enclenchée à la fin des années 90 s'est poursuivie : 1 700 entreprises se sont implantées sur le territoire depuis 2005. Parmi elles, plusieurs sièges sociaux ou établissements importants de grandes entreprises ou grandes structures (AFNOR, Cap Gemini, CPAM, Dow Chemical, Innexia, Samsung, Valeo, Veolia). **Le développement des entreprises se structure**

autour de filières d'excellence et d'innovation, intégrant de nombreuses structures de recherche, notamment celles qui sont identifiées dans les pôles définis pour le Grand Paris : en premier lieu le Territoire de la culture et de la création, construit à partir des activités du cinéma et de l'audiovisuel (cité du cinéma en cours de réalisation à Saint Denis) ; le nord du territoire participe également au pôle aéronautique du Bourget.

Ce développement va de pair avec celui des transports du Grand Paris : Plaine Commune en sera en 2020 le **deuxième pôle** (après la ville de Paris elle-même) **en termes d'infrastructures de liaison**. La diversification et le renforcement de la desserte, ainsi que la proximité de Paris ont pour corollaire plusieurs projets de complexes commerciaux

Le projet de développement s'accompagne également un enjeu d'habitat : le Contrat de Développement Territorial prévoit pour les 5 ans à venir de passer d'un niveau de construction de 2700 logements/an à 4200/an, dont une large partie en renouvellement de l'existant ; donc de forts enjeux urbains, dans un contexte de pression foncière forte étant donné la proximité de Paris.

- **Construire un nouveau modèle de développement :**

Les élus ont l'ambition, tout en poursuivant la dynamique actuelle, de jeter les bases d'un nouveau modèle économique et social.

L'évolution de la dernière décennie est marquée par des déséquilibres très importants. L'excédent d'emplois offerts par rapport à la population résidente ayant un emploi s'accompagne de disparités marquées : pour les cadres, les emplois offerts sont 2,5 fois plus nombreux, notamment à Saint Denis. On constatait une situation similaire pour les professions intermédiaires (144/100). A l'inverse, pour les employés et les ouvriers, le territoire n'offrait que 77 emplois pour 100 résidents de la catégorie. Or ces deux dernières catégories représentent 77% de la population salariée du territoire, contre 48 % dans l'ensemble de l'Île de France.

Or l'évolution du tissu économique dans la dernière décennie est caractérisée par une forte tertiarisation, liée aux implantations de sièges sociaux, de services et de structures commerciales, alors que s'est produit le repli du secteur industriel sur lequel reposait naguère majoritairement l'activité du territoire.

Cette situation est le corollaire d'un niveau de formation des résidents inférieur aux moyennes régionale et nationale : en 2006, 14,9 % de la population de 15 ans et plus avaient un diplôme supérieur au Bac, contre 22,4% dans l'ensemble de la France métropolitaine.

Cette situation engendre deux conséquences :

- **L'importance des migrations quotidiennes domicile-travail** : dès 2004, 81 100 salariés résidant dans Plaine commune quittaient le territoire pour rejoindre leur lieu de travail, soit 7 sur 10 ; à l'inverse, 93 600 salariés venaient chaque jour de l'extérieur à Plaine Commune pour y travailler ; 9 cadres sur 10 travaillant dans le territoire résident à l'extérieur. Et la tendance est à l'augmentation de ces flux.

- Un taux élevé de chômage : selon les chiffres les plus récents, le taux de chômage global sur le territoire de la Communauté d'Agglomération est de 16,4 % (selon Pôle Emploi) et reste sensiblement plus élevé que la moyenne nationale (12,4 %).
- **La pauvreté moyenne persistante de la population** : en termes de revenu par habitant, Plaine Commune se classe à l'avant dernier rang des communautés d'agglomération françaises.

La dynamique économique très forte de Plaine Commune – la plus forte de l'Île de France dans ces dernières années – a donc lieu au prix **de très importantes « externalités négatives »**, sur le plan social, résidentiel, économique et environnemental : intensité des transports intra-urbains avec la déperdition énergétique et la dégradation écologique qu'elle engendre, déficit d'intégration économique des résidents comme des actifs « entrants », plus généralement faible bénéfice pour la population de l'augmentation du PIB local.

L'exécutif de la Communauté d'Agglomération, en concertation avec les villes qui la composent, inscrit donc la stratégie de développement dans un principe **de territoire en transition, dans une perspective de long terme**. Les élus communautaires ambitionnent de construire un développement endogène fondé sur une économie de « circuits courts » : l'objectif principal étant de parvenir à une meilleure adéquation du potentiel d'emploi au capital humain du territoire.

3 – Une organisation, des avancées opérationnelles :

3- 1 : L'Agenda 21, axe fort de la politique de développement de Plaine Commune

L'Agenda 21 communautaire s'inscrit dans la continuité de la politique d'écologie urbaine menée par l'agglomération de Plaine Commune depuis sa création. La mise en œuvre du Plan communautaire pour l'environnement a permis, depuis 2006, de vérifier que l'environnement ne pouvait pas être soigné hors des autres champs d'action de l'agglomération (développement économique, habitat, aménagement, rénovation urbaine...) et exigeait la transversalité. Le Plan Climat Energie Territorial, adopté en mars 2010, témoigne que Plaine Commune peut, à son niveau, contribuer à relever des enjeux planétaires, comme celui de la lutte contre le changement climatique, tout en répondant à des urgences locales (la précarité énergétique, la mobilité, l'adaptation aux effets du changement climatique). Elaboré en concertation avec un comité des citoyens, l'objectif prioritaire retenu dans le Plan Climat de Plaine Commune est la réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre (réduction des consommations énergétiques, développement des énergies renouvelables, adaptation aux effets du changement climatique).

Avec l'Agenda 21 territorial (1 Agenda 21 communautaire + 8 Agendas 21 communaux), les élus ont souhaité amplifier les réflexions et les actions engagées à l'occasion de ces deux projets. Le besoin avait grandi de surmonter les obstacles liés à la culture productiviste dominante et de mieux travailler les apparentes contradictions.

La conduite et l'animation de l'Agenda 21 sont confiées à la Délégation à l'Ecologie Urbaine. Alors que l'agenda 21 dépasse les compétences de la Communauté d'Agglomération : celle-ci est positionnée en **chef de file**, en animatrice territoriale et « porte-voix ».

Cinq priorités. Les élus ont choisi d'orienter l'Agenda 21 sur cinq priorités :

- « **Plaine-Monde** » : favoriser la diversité et l'ouverture au monde comme richesse et point d'appui ; affirmer un territoire d'accueil et d'inclusion
- « **Plaine-école** » : donner à tous l'accès à un parcours éducatif de qualité, et faire profiter les habitants du développement économique local
- « **Plaine apaisée, Plaine qualifiée** » : maîtriser les tensions urbaines en qualifiant le territoire pour le bien-être et la santé de tous
- « **Plaine-nature**, » : réconcilier l'urbanisation avec la nature, en favorisant l'implication de chacun
- « **Plaine de création, Plaine en transition** » : innover et coopérer pour engager la conversion écologique du territoire, renforcer la démocratie locale.

Cela conduit à **optimiser la composante sociale et solidaire**, l'action sur les échanges, et l'instauration de circuits courts au-delà du seul domaine agricole : économie sociale et solidaire, éco-filières (éco-construction) dans un premier temps. Les enjeux liés à l'« économie verte » apparaissent, dans cette orientation, comme un levier important. Le thème de la nature en ville, dans une préoccupation de bien être des habitants et d'équilibre écologique : trames vertes, reconquête des terrains pollués, agriculture urbaine (agriculture éphémère, circuits courts d'alimentation). Mais l'objectif de cohérence économique territoriale implique également la recherche de synergies entre les grandes entreprises récemment implantées et l'ensemble des autres acteurs du système socio-économique du territoire.

Vers une nouvelle gouvernance ?

Pour engager cette transition écologique et sociale du territoire, il revient à Plaine Commune de mobiliser toutes les forces vives du territoire et de mettre en œuvre une nouvelle gouvernance locale.

Les principes méthodologiques qui doivent guider la mise en œuvre de ce nouveau projet de développement durable appellent notamment la coopération qui est au cœur de l'Agenda 21.

L'Agenda s'est d'abord appuyé sur une coopération interne et sur un dialogue avec des habitants, des salariés, des enfants, des chefs d'entreprise du territoire. A la fois fin et moyen, cette concertation permet de rassembler et faire converger les démarches et projets, encourager les échanges et partages de savoirs ou compétences, de s'appuyer sur la mise en commun des forces vives et des ressources.

La coopération aura également une portée institutionnelle et territoriale, tant pour traiter des sujets de préoccupation transversaux (santé, parcours éducatifs, mobilité, sécurité, propreté...), que pour faciliter la cohérence entre les différents niveaux territoriaux (région, département, agglomérations et villes).

Placée également sous le signe de la coopération, l'articulation entre l'Agenda 21 communautaire et les Agendas 21 portés par les 8 villes constitue la marque de fabrique de ce projet.

L'ensemble des politiques locales doit répondre aux préoccupations traduisant cette politique, mais l'application de ces priorités conduit aussi à mettre en œuvre des **politiques transversales** : l'Agenda 21 révèle ainsi des contradictions dans les actions menées jusqu'à présent.

3-2 – Première approche sectorielle (éco-industries)/approche territoriale : prémices d'une politique d'« économie verte » à Plaine Commune.

Dans la recherche de solutions aux contradictions majeures du mode actuel de développement du territoire - faiblesse des retombées de la croissance pour la population, niveau croissant de déplacements générateurs d'émissions de gaz à effet de serre, de polluants atmosphérique et de bruit – le secteur des éco-industries est ciblé comme l'un des vecteurs d'un nouveau développement. A priori, l'activité présente deux intérêts principaux :

- Valeur ajoutée énergétique et environnementale ;
- Potentiel d'emploi secondaire (dans un contexte de quasi-disparition récente des activités manufacturières).

Plaine Commune est engagée depuis quatre ans dans un travail avec le réseau des entreprises éco-industrielles dans l'optique de mettre en œuvre un processus d'écologie industrielle, dans un objectif d'emploi et de pérennisation foncière. Notamment, un **diagnostic emploi** de la filière éco-industrie a été réalisé en 2011 : les secteurs des éco-activités représentaient en 2009 427 000 emplois salariés en France, soit 17% du total des salariés ; en Ile de France, on recensait 57 000 emplois dans ce secteur, et 1500 dans le territoire de Plaine Commune (soit 11,5 % des emplois), pour 92 entreprises – principalement dans le traitement des déchets et le traitement de l'eau.

Après plusieurs années de sensibilisation des acteurs, une **démarche expérimentale d'« écologie industrielle et territoriale »** est conduite en 2011 – 2012 sur le site de la Zone d'activité Mermoz, à la Courneuve ; il s'agit d'une zone d'activité « de fait », de création ancienne, où les éco-industries représentent 500 emplois sur 3000. L'expérimentation, conduite avec 18 entreprises volontaires, a conduit à plusieurs actions de mutualisation (services et équipements communs, achats groupés), à partir de l'analyse préalable des flux entrants et des effluents. Les principaux avantages de la démarche sont plus indirects :

- le premier bénéfice est celui d'avoir **mis autour de la table des entreprises** – avec d'autres acteurs de l'économie locale qui ignoraient dans l'ensemble les complémentarités qu'elles présentaient, ou la similitude des problèmes à résoudre par chacune ;
- l'expérience démontre aussi que les avancées relevant de l'écologie industrielle ne peuvent se limiter à des approches sectorielles, et résultent également des **complémentarités entre filières** (cf. logistique urbaine).
- dans la même logique, l'importance de **l'échelle territoriale** la plus indiquée pour mettre en place des stratégies d'« écologie industrielle et territoriale » apparaît.
- l'exercice a jeté les bases d'une **mesure des flux** de matières, produits et sous-produits, dont le dispositif n'est pas en place et qui ne peut prendre tout son sens qu'à l'échelle de l'ensemble des activités d'un territoire, économiques et autres.
- enfin, l'exercice est un bon révélateur des **freins** qui font obstacle au développement d'une économie territoriale valorisant les « circuits courts » au sens large du terme.

Les facteurs favorables à la mise en œuvre d'une politique d'écologie industrielle, et plus généralement de « **circuits courts** », à l'échelle de l'ensemble de l'agglomération, sont importants :

- Le **changement des circuits de valeur** ; notamment par l'incidence de la hausse des prix des matières premières. Elle se manifeste tout particulièrement dans le domaine des matériaux de construction : les prix des matériaux issus du recyclage sont volatils mais en tendance haussière.

Dans le contexte de Plaine Commune, il faut rapprocher cette évolution de l'importance des besoins en construction à moyen terme – et en particulier sous forme de renouvellement urbain : la perspective est à la fois celle d'importants besoins, et d'un important gisement de matériaux à recycler. La logique pousse à la mise en place de stockages de rapprochements, de nouveaux circuits d'approvisionnement. Sur ce point, depuis 2010, certaines grandes entreprises du territoire ont changé leurs stratégies et sont aujourd'hui motrices (ex : mutation stratégique de VEOLIA au profit du recyclage, investissement de Rhodia sur la récupération des terres rares).

- Dans le même domaine du changement de paramètres de l'économie urbaine, l'augmentation du coût de l'énergie – et **l'accentuation des politiques incitatives à une moindre consommation énergétique**. La réduction des circuits de transport, qu'il s'agisse des transports de marchandises (et notamment l'approvisionnement en matériaux de construction et l'évacuation des déchets), et des transports de personnes, ont de plus en plus d'incidence sur les coûts de revient. Enfin, la question des filières de collecte et de valorisation des déchets et matières recyclables est de plus en plus prégnante ; elle s'accompagne de réflexions sur la méthanisation de la biomasse, la valorisation énergétique du bois déchet, le recyclage des déchets de chantiers, le réusage et les ressourceries, entre autres sujets.

- la montée en valeur des paramètres énergétiques et environnementaux s'accompagne d'une **incitation croissante à la RSE** dans le territoire, s'ajoutant à la nécessité de développer les derniers gisements d'emplois secondaires de l'agglomération. Cela passe par la mise en place d'une politique d'achats responsable, par une charte Entreprises-Territoire, la mise en réseau des acteurs, l'application des clauses d'insertion, entre autres exemples.

Malheureusement, **les obstacles à la mise en œuvre de ce modèle sont nombreux** :

- Au niveau micro-économique, le problème le plus direct est celui du financement lié à la mise en place de nouveaux process relevant de l'écologie industrielle (investissements techniques, nouveaux partenariats économiques) : il est nécessaire de mettre en évidence les retours d'investissement et de trouver l'appui des acteurs financiers dans ce type de prose de risque.

- Au niveau territorial, en premier lieu, **l'image** des activités de l'éco-industrie n'est pas attractive : il subsiste une réticence liée à leur caractère d'industrie « sale », avec la persistance d'une connotation de nuisance. De même, il semble qu'il n'y ait pas de forte prise en compte du potentiel d'emploi de ces filières : la question de la formation n'est

guère évoquée, alors qu'il s'agit d'un domaine très évolutif, comportant un fort potentiel de qualification.

- les éco-industries dans leur ensemble sont des **activités fortement consommatrices d'espace et génératrices de trafic**, pour une intensité de main d'œuvre faible. Dans un contexte de pression urbaine très forte, et de renchérissement du prix du foncier lié tant à la proximité de Paris que du dynamisme des activités développées depuis deux décennies, **un volontarisme public très marqué est nécessaire pour que ces activités trouvent un espace de développement, voire conservent celui qu'elles occupent aujourd'hui**. L'analyse du nombre d'emplois offerts par l'éco-industrie dans le territoire de Plaine Commune montre d'ailleurs une sous-représentation par rapport à la moyenne francilienne : le manque d'espace et les problèmes d'intégration à des espaces urbains denses restreignent leur développement en Plaine Commune.

- Les stratégies de mutualisation de la démarche d'écologie industrielle mettent en évidence le **conflit entre logique d'entreprises et logique de développement territorial** : les opportunités de mutualisation se heurtent soit à des enjeux de concurrence entre entreprises (notamment les grandes entreprises du secteur sur le territoire), soit à des dispositifs déjà existants de mutualisation internes aux groupes (cf. centrales d'achat). Dans le cas des éco-industries, le domaine d'intervention des principales entreprises de Plaine Commune est à l'échelle régionale, voire au-dessus (Nord de la France). C'est donc au niveau stratégique supérieur (collectivité-direction d'entreprises) que ces nouveaux processus doivent être étudiés – dans une appréhension plus large de la relation entreprise-territoire.

3-3 – Quelques problématiques :

- Du seul point de vue de l'aménagement du territoire, **un développement fondé sur de nouvelles logiques économiques privilégiant de circuits plus resserrés dans l'espace paraît indispensable** : l'objectif de renouvellement urbain très ambitieux, dans le souci du maintien d'une capacité résidentielle élevée des populations à revenu faible ou modeste, risque d'être impossible dans les conditions des tendances actuelles. Non seulement du coût du foncier lui-même, mais aussi le marché des matériaux, induisent le besoin à plus ou moins court terme d'un recours croissant aux matériaux de recyclage. Or, les exutoires pour les dépôts de chantiers seront rapidement pleins dans l'environnement de Plaine Commune. L'ouverture de sites de plus en plus éloignés induira des coûts de transport annulant l'avantage de l'utilisation de matériaux recyclés. Plaine Commune risque donc de se trouver « thrombosé » pour la réalisation d'un des principaux volets de sa stratégie de développement.

- Or à l'heure actuelle **le coût du foncier favorise l'implantation d'unités tertiaires** – qu'il s'agisse de « tertiaire industriel », de sites de recherche, ou de grands ensemble commerciaux, spécialisés ou non ; la situation est peu propice au maintien et moins encore à une certaine extension d'unités du secteur secondaire.

- **Le facteur temps** : la tendance actuelle guidant le marché foncier a d'autant plus de chance de se prolonger que le changement de modèle économique nécessitera un temps

assez long. Il suppose en effet un changement de culture économique : le productivisme est à la base du succès économique de la Plaine Saint Denis à partir des années 90 ; il est difficile de « faire passer » d'autres principes de développement territorial, aux différents niveaux des acteurs publics et privés du développement du territoire.

Cette évolution suppose en effet de **réduire les cloisonnements sectoriels**. A cet égard, on soulignera ce qui semble être deux « points d'attaque » importants :

- le **croisement des filières d'excellence** présentes à Plaine Commune (TIC et filière audio-visuelle) avec l'ensemble des nouveaux processus relevant de l' « économie verte », en premier lieu les éco-industries (par exemple, production de programmes audiovisuels à finalité pédagogique - sensibilisation, vulgarisation ou appui technique – relatifs au recyclage).

- une mobilisation plus innovante de **l'Economie Sociale et Solidaire** : alors que celle-ci fait l'objet, depuis une décennie, d'un travail de structuration très important, tant au niveau de la communauté d'agglomération que du département de la Seine Saint-Denis, elle apparaît encore focalisée sur les services à la personne – dans une économie résidentielle aux ressources aujourd'hui proportionnée à la faiblesse du revenu moyen des ménages. Les voies d'une articulation plus marquée du potentiel d'innovation de l'ESS et des dynamiques d'économie marchande du territoire (grandes entreprises, éco-industries, infrastructures de transport, nouveaux modes de production et de gestion urbaines).

- La réduction de la contradiction entre le temps nécessaire à la construction d'une nouvelle économie territoriale, et le processus de succès actuel qui risque de la compromettre implique un fort **volontarisme public et une gouvernance complexe**. On en est aux prémices, notamment en deux domaines :

- Dans le champ de **l'organisation publique**, l'Agenda 21 a mis en évidence les besoins de décroisement. Au stade actuel, il a permis aux différents services de la Communauté d'Agglomération qui ont participé à la démarche, de mesurer les implications réciproques de leurs actions. Cela ne signifie pas que la procédure Agenda 21 soit pour autant le point de passage obligé pour l'élaboration de stratégies de « circuits courts ». Il faut d'ailleurs constater que dans le cas de Plaine Commune la valeur ajoutée de la démarche est venue de son changement de dimension, dépassant au fur et à mesure du travail le champ habituel des Agendas 21, notamment par l'intégration des problématiques de développement économique, y compris l'ESS.

Ce processus est appelé à se poursuivre, au niveau des élus comme des services, au sein de l'intercommunalité comme avec les villes qui la composent. La complémentarité des compétences, mais aussi les différences d'échelles pertinentes liées à la diversité des logiques de « circuits courts », implique aussi la réflexion au niveau de l'articulation des échelles de collectivités territoriales (Département – Région – Etat). Elle induit enfin l'intégration de ces problématiques dans le pilotage des outils et dispositifs de développement, anciens, récents ou à venir (cf notamment Eco-Cité, Maison de l'Emploi Développement Durable, MIEL).

- **Une maîtrise foncière au bénéfice des activités accessibles à la population de Plaine Commune** : les activités liées au modèle de développement urbain de demain,

comme les savoir-faire et les initiatives issus du capital humain actuel ne sauraient se concrétiser uniquement « hors-sol » : les dirigeants de Plaine Commune affirment la volonté de ménager des espaces d'aménagement et de construction en diversification de l'expansion tertiaire actuelle.

Ces stratégies devraient se composer dans un cadre de planification territoriale durable, faisant de Plaine Commune, à partir de ses compétences, un **territoire d'expérimentation** au-delà du seul Réseau des Eco-industries. Cela implique une forte vigilance sur l'innovation sociale, afin de ne pas « vider » le territoire de sa substance. Cela nécessiterait un calcul approprié de la valeur : les indicateurs actuels étant biaisés dans la mesure où ils ne comportent pas d'intégration des coûts d'externalisation.

Ouest francilien : Vexin français – Cergy Pontoise – Seine Aval

Bergerie de Villarceaux

1 – Présentation du territoire :

La démarche de recherche a fait le choix d'étudier conjointement trois entités territoriales contiguës de l'ouest de l'Île de France :

- La communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise ;
- Le périmètre de l'Opération d'Intérêt national Seine-Aval, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'Etablissement Public d'Aménagement Mantois- Seine Aval ;
- Le Parc Naturel Régional du Vexin Français, au sein duquel la Bergerie de Villarceaux gère un domaine agricole et forestier propriété de la Fondation Pierre Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme.

Le périmètre d'étude ne correspond donc pas à une réalité administrative homogène, il a été défini par construction dans l'optique de la recherche, avec comme idée directrice le potentiel de « circuits courts » constitué par la proximité d'un territoire rural et de deux agglomérations principales du maillage urbain de l'Île de France, avec les complémentarités économiques, sociales et environnementales que présente leur ensemble, à l'échelle d'une population globale de près de 700 000 habitants.

L'intérêt de cette orientation de recherche est renforcé par l'existence et l'activité, au cœur du PNR du Vexin français, **du Domaine de Villarceaux**, propriété de la Fondation Pierre Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme (partenaire de la recherche) : il conduit depuis 2003 des actions d'écologie territoriale, au sein du domaine et en direction d'acteurs extérieurs.

Agglomération de Cergy-Pontoise ;

La communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise (Val d'Oise) regroupe 13 communes et comprend 198 500 habitants ; sa densité moyenne de 2 500 h/km², relativement peu élevée pour un territoire entièrement urbain, résulte des options d'urbanisme de sa structure originelle de Ville Nouvelle, créé en 1965 dans le cadre de l'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la région Parisienne. Un Etablissement Public d'Aménagement, créé en 1969, gère la Ville Nouvelle jusqu'en 2002 ; le relais est pris par la communauté d'agglomération instituée en 2004.

L'agglomération compte un nombre d'emplois légèrement supérieur à celui de sa population active résidente (environ 100 000) ; son activité économique (4000 entreprises) est notamment structurée sur quatre filières : automobile, aéronautique, cosmétique et technologies numériques. 45 % des actifs résidant dans l'agglomération y ont leur emploi, 42 % vont travailler hors du Val d'Oise, essentiellement vers l'agglomération parisienne à l'est et au sud.

Mantois-Seine Aval :

Le territoire du Mantois-Seine Aval regroupe les 51 communes et les 5 intercommunalités des Yvelines incluses dans l'opération d'intérêt national (OIN) lancée en 2007, et dont la conduite est confiée à l'Etablissement Public Mantois Seine-Aval, initialement créé en 1996 pour la revitalisation du Mantois.

Le Mantois-Seine Aval compte 375 000 habitants, avec cinq intercommunalités, dont la communauté d'agglomération de Mantes-en-Yvelines (83 021 h), et les centres urbains de Poissy (37 000 h), Conflans Ste Honorine (33 888 h), Les Mureaux (32 337 h) et Achères (19 789 h).

Le taux d'emploi est de 0.67. Le territoire a été lourdement frappé par la **désindustrialisation** (l'automobile étant le principal secteur d'activité) : 11% d'emplois salariés perdus de 1999 à 2006 ; cependant, le territoire conserve 34% d'emplois dans l'industrie (contre 13% dans la moyenne francilienne). Les grands enjeux de l'OIN portent sur la revitalisation économique, le renouvellement urbain, l'amélioration de la desserte en transports en commun, le développement résidentiel ; ainsi que les objectifs environnementaux : arrêt de l'étalement urbain, valorisation du fleuve, économies d'énergie, valorisation de l'agriculture et des atouts environnementaux.

Le Parc Naturel Régional du Vexin Français :

Sur une superficie de 71 000 ha, le PNR du Vexin Français créé en 1995 regroupe 99 communes en très grande majorité rurales, représentant une population de 100 000 habitants, et situées pour 80 % dans le val d'Oise et 20 % dans les Yvelines.

Le PNR se caractérise par la **prédominance de l'économie résidentielle** : dans la structure des revenus, 76% provient de la base résidentielle (salaires importés d'autres lieux, retraites, dépenses touristiques), contre seulement 11 % de base productive privée, 5 % de base sociale et 9 % des salaires publics d'emplois exercés dans le PNR. Cette structure reflète celle de la répartition emplois/actifs : le taux d'emploi est seulement de 55 %, et seulement 26 % des actifs résidant dans le PNR y travaillent (39 % vont travailler dans d'autres localités du Val d'Oise, et 22 % dans l'agglomération de Cergy-Pontoise).

L'occupation du sol a une **dominante agricole marquée** : la Surface Agricole Utile représente 48 % de la superficie du territoire (24 % d'espaces boisés). L'activité des 350 exploitations agricoles est surtout orientée sur la **grande culture**, comme le traduit une SAU moyenne par exploitation assez élevée (123 ha). Ce sont les cultures céréalières qui prédominent (62% de la SAU). Leur production est principalement utilisée pour la filière des aliments pour bétail et l'exportation. Une quarantaine d'exploitation pratiquent la polyculture-élevage, une trentaine les cultures spécialisées (maraîchage arboriculture horticulture), souvent en complément de la production céréalière. L'élevage équin connaît un essor sensible.

La Bergerie de Villarceaux :

Le Domaine de Villarceaux, dans la commune de Chaussy dans le Vexin Français, s'étend sur une superficie de 600 ha environ. La Fondation Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme en est propriétaire depuis le milieu des années 80. L'ambition de la Bergerie est, de façon multifonctionnelle, de répondre « aux préoccupations de notre société dans les domaines de l'environnement, de l'agriculture et des relations sociales ». Parmi ses axes d'action, on relève principalement :

- la conversion à l'agriculture biologique de la ferme (370 ha) ;*
- l'ouverture au public et le renouvellement de la forêt (250 ha)*
- la mise en œuvre de nouveaux modes de gestion, dans une optique de diversification pour chacun de ces espaces ruraux proches de l'agglomération parisienne.*

La Bergerie de Villarceaux affiche donc l'objectif de créer un effet d'entraînement en faveur d'un renouvellement des principes et modes de gestion de l'espace rural et de leurs finalités. Dans cet esprit, elle accueille depuis 2006 le Centre d'Eco Développement de Villarceaux, association qui a pour objet la recherche-action en agroécologie, et la sensibilisation autour du développement durable en milieu rural. Les expérimentations qu'elle conduit sont gérées en partenariat avec l'EARL qui exploite la ferme de la Bergerie.

Ainsi 310 Ha sont exploités en polyculture-polyélevage, et 60 ha en polyculture sans élevage selon un mode de maintien de la fertilité à long terme.

Depuis 2001 la Bergerie est également un centre d'accueil et d'hébergement tourné vers la découverte, l'échange et la formation sur le développement durable des territoires. Sa capacité d'accueil est de 60 lits. Les bâtiments du centre fonctionnent en autonomie énergétique, et la restauration s'approvisionne sur la production de la ferme.

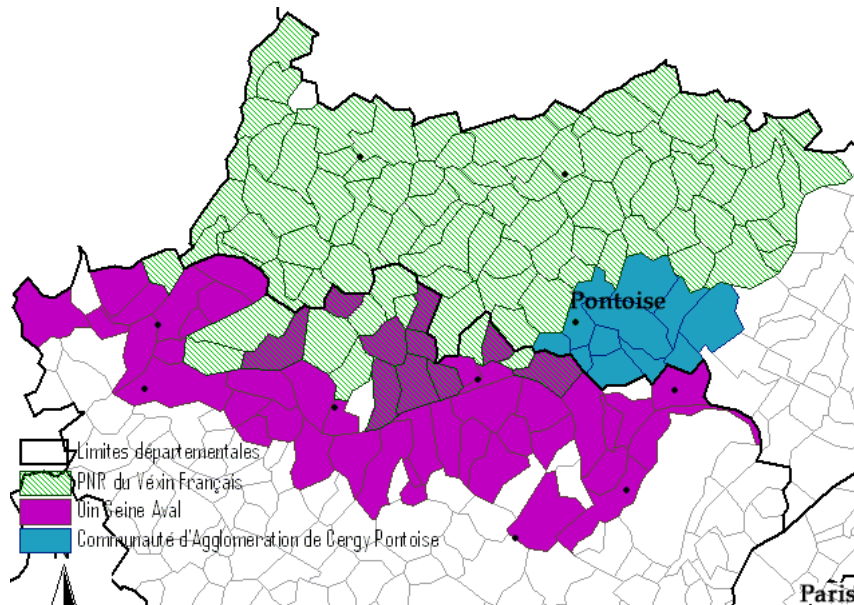
2 – Les démarches à caractère d'écologie territoriale et de développement intégré dans les différents territoires :

2-1- CA de Cergy Pontoise : Les principales opérations de circuits-courts repérées se limitent à l'alimentaire.

Le SCoT

La communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise, dans son SCoT (Schéma de Cohérence Territorial) adopté en mars 2011, prévoit précisément, pour la première fois, les espaces agricoles à préserver et ceux présentant un intérêt environnemental. Par exemple, les terrains de la plaine maraîchère de Cergy, terrains parfois pressentis pour un projet de Port-Cergy 3, sont clairement dédiés à l'agriculture.

A l'heure actuelle la surface exploitée pour l'agriculture dans l'agglomération représente 1547 ha, soit 20% de l'occupation totale du sol, avec 75 exploitations agricoles implantées en tout ou partie dans le périmètre de la CA. 20 exploitants pratiquent le maraîchage (dont 2 en agriculture biologique) sur 102 ha au total.



Les circuits courts alimentaires actuels et leurs acteurs :

Un certain nombre de producteurs proposent la vente à la ferme, la cueillette ou des paniers via des AMAP. Il existe également des jardins d'insertion sociale et de nombreux jardins familiaux ou partagés. Une association pédagogique très active sur le territoire, propose également une vente à la ferme.

Plusieurs producteurs sont à l'origine de la création toute récente **de la première légumerie coopérative bio d'Ile-de-France**, située aux Mureaux. La transformation des légumes, localement, est un maillon important de la chaîne qui va ouvrir des perspectives pour la restauration collective.

L'engagement d'une politique de circuits courts alimentaires par la Communauté d'agglomération :

La Communauté d'agglomération réalise en 2011-2012 une étude fonctionnelle sur l'espace agricole du territoire, qui aura un volet d'étude et perspectives sur les circuits courts.

La société civile se mobilise sur le sujet, au travers notamment de différentes instances consultatives :

- depuis 2010 la commission « circuits courts alimentaires » du Conseil consultatif du développement durable d'agglomération (CCDDA, animé par la Communauté d'agglomération)
- un nouveau groupe de travail en 2012 « Sécurité alimentaire – Devenir du foncier agricole » du Conseil Valdoisien du Développement Durable
- une inscription de cette préoccupation dans le programme de travail de la Commission du DD de la Ville de Cergy.

Le travail récent de la commission « circuits courts alimentaires » du CCDDA s'est focalisé sur un éventuel groupement de commande de denrées locales pour des crèches municipales (volumes faibles, 500 repas / jour, sur 15 points de distribution). Aujourd'hui il faudrait préciser l'implication concrète des communes intéressées et approfondir le cadre juridique. Celle de Courdimanche qui qu'il en soit pour sa crèche, est engagée dans un passage à 100% en alimentation bio, et en partie locale.

Par ailleurs la ferme d'Haravilliers (située hors agglomération, dans le PNR du Vexin) sollicite actuellement les acteurs locaux afin de concrétiser son projet de méthanisation ; pour cela elle recherche des producteurs de bio-déchets locaux. La Communauté d'agglomération apporte son soutien au projet.

Aujourd'hui le réseau d'acteurs en matière de circuits courts se met donc tout juste en place à Cergy-Pontoise et avec ses territoires voisins. Les élus vont dans les années qui viennent préciser une stratégie en matière d'agriculture périurbaine, stimulée sans doute par des projets de circuits courts initiés.

2-2 Mantois-Seine Aval

- **Circuits courts alimentaires**

Seine Aval est un territoire qui tire ses principaux facteurs d'attractivité de la présence concomitante de vastes espaces ouverts et de vraies villes constituées. Ces espaces ouverts ont déjà été malmenés par le passé et pour les pérenniser, l'EPAMSA a engagé une démarche à vocation économique pour sécuriser les exploitations agricoles en accroissant leur valeur ajoutée.. C'est le sens de la réponse à l'appel à projet LEADER que l'établissement a présentée avec les communes en 2009.

Pour le projet Leader a été retenue la partie Est du territoire (pour des raisons de limitations du poids de population du territoire admis à concourir) a été retenue. La stratégie du projet Leader est portée par l'ADADSA, Association pour un Développement Agricole Durable en Seine Aval, association créée à l'occasion de cet appel à projet.

Le programme LEADER de ce territoire est construit autour de trois axes d'action :

- Créer du lien entre les acteurs des mondes agricole et urbain ;
- Valoriser les ressources locales et accroître la valeur ajoutée du territoire ;
- Faire profiter l'agriculture du développement urbain (y compris en tant que productrice de matériaux et combustibles pour la nouvelle urbanisation.

La candidature à LEADER relève donc d'un **objectif de développement intégré**, prenant en compte la structure de l'espace de la vallée de la Seine, où s'interpénètrent des centres urbains structurés et les espaces agricoles. Pour les agriculteurs, il s'agit d'assurer le maintien à long terme des exploitations : « la diversification de la production et des activités permet une consolidation de leur modèle économique, et à terme un meilleur respect des espaces agricoles par des urbains plus au fait du bénéfice qu'ils en tirent : réciproquement en effet ils disposent d'un cadre de vie préservé et de produits de qualité.

Dans cet esprit, l'EPAMSA, a lancé une **étude d'opportunité sur la valorisation des circuits courts agricoles** en Seine Aval (octobre 2011), sur le périmètre de l'OIN (51 communes), réalisée par la Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne (CACG).

Les espaces agricoles du territoire de projet occupent 11 000 ha de SAU, soit 34% de la surface totale. Ces surfaces sont exploitées par 168 agriculteurs actifs. **Les grandes cultures occupent 95 % des surfaces agricoles.** Malgré la tendance constante à la mutation des espaces maraîchers périurbains vers l'urbanisation, 35% environ des agriculteurs du territoire continuent à développer une activité maraîchère et/ou arboricole, le plus souvent (82 %) conjointement avec les productions céréalières. L'élevage avicole est assez marginal.

L'enquête menée pour l'étude d'opportunité montre que **la proportion de commercialisation par circuits courts des produits est déjà très élevée** : 76 % pour les légumes et les fruits, pratiquement 100% pour la production de volailles et d'œufs. La production de produits transformés dans les exploitations (conserves, préparations, etc...) est très modeste. Dans un contexte de pression foncière vers l'urbanisation, le potentiel de progression de la production alimentaire en «circuit court » ne pourrait résulter que d'une augmentation de la production et des surfaces consacrées à ce type de produit au sein des exploitations existantes.

Les **Grandes et Moyennes Surfaces** en référencement direct constituent le premier débouché commercial : **68% des volumes déclarés vendus en circuits courts**, contre 15 % pour les marchés et 10 % pour la vente à la ferme. Enfin, l'étude estime à 57% la part de produits vendus en circuits courts écoulés dans le périmètre de l'OIN, 42 % allant vers le reste de l'Île de France.

En termes **d'impact micro-économique**, 72 % des agriculteurs produisant des fruits et légumes et petit élevage font **plus de 50 % de leur chiffre d'affaires en circuit court.**

Quant à la **demande**, si les consommateurs de Seine Aval identifient clairement une production locale de fruits, légumes et produits frais, les habitudes d'achat se situent majoritairement dans les grandes et moyennes surfaces, à un moindre degré dans les magasins spécialisés sur les marchés et dans les magasins spécialisés.

L'étude cible le **potentiel de la restauration collective**, en premier lieu des cantines scolaires, avec une requête forte des parents d'élèves vers les produits bio (qu'ils n'associent pas automatiquement à la production locale), le potentiel de ce type de restauration dans le territoire étant évalué par l'étude à près de 5 millions de repas/an.

Une « balance » est établie de façon normative entre la demande potentielle de Seine Aval et l'offre en produits frais : pour les fruits et légumes, la demande potentielle serait de 41 000 t, contre une production de 16 700 t ; cette production attendrait 28 000t en recourant à la production de l'« OIN élargie », soit 68 % des besoins ; Pour parvenir à cette « autosuffisance », 600 ha supplémentaires de SAU consacrée aux cultures maraîchères et arboricoles , soit 4% de la SAU actuelle seraient nécessaires.

Outre l'évaluation de l'offre et de la demande en matière de circuits courts **alimentaires** **l'étude a permis d'élaborer une stratégie d'action** au travers de l'identification des producteurs pouvant être mobilisés, des réseaux de distribution les plus pertinents et de

scénarii d'actions. L'étude a permis d'aboutir à la définition de deux projets en circuit court -une plateforme d'échange et un magasin collectif- dont le montage doit à présent être déterminé (porteurs de projet, gouvernance, financements, déroulement, ...) :

La légumerie de FLins : un exemple de projet en circuit court déjà développé sur la Seine Aval. La demande en produits bio régionaux est très forte en Ile-de-France, alors que l'offre reste faible. En légumes, une partie seulement des commandes des restaurants collectifs porte sur des produits bruts. Le reste est acheté prêt-à-emploi ou à consommer (sous vide, apertisé, surgelé,...). La disparition des légumeries dans les cuisines centrales de restauration collective, notamment, servant un grand nombre d'enfants, entraîne une demande en légumes de 4^{ème} gamme prêts à l'emploi (lavés, éboulés,...).

Face à ce constat, plusieurs agriculteurs biologiques de l'ouest parisien ont rejoint le projet porté par Xavier Dupuis (producteur à la ferme de la Haye (78)), pour monter ensemble un atelier de transformation de légumes bio 4^{ème} gamme, outil totalement inédit jusque-là dans la région. Une partie du hangar de Xavier Dupuis a été mis à disposition pour y construire l'atelier de transformation de légumes qui a commencé à fonctionner en décembre 2011. Les légumes transformés sont soit vendus directement auprès des cantines scolaires soit par Fermes Bio Ile-de-France qui se charge du transport et de la commercialisation.

Ce projet permettant d'aboutir à des ventes en circuit court doit beaucoup au dynamisme et à l'implication de quatre agriculteurs locaux mais également à la mobilisation de multiples acteurs et partenaires financiers, à savoir le Conseil Régional Ile-de-France, l'Agence de l'eau Seine-Normandie, la DRIAFF IdF, le GAB IdF, VIVRAO (société privée de conseils dans l'introduction de produits bio en restauration collective), la Fédération Régionale des CUMA Seine et Marne et de l'ouest parisien, Isomir (Industrialisation Solidaire en Milieu Rural), enfin le projet a bénéficié d'un soutien du FEADER via le projet Leader Seine Aval.

- **L'écologie industrielle**

Forte de **2 400 emplois**, la **filière des éco-industries** est un axe majeur du projet de développement économique de l'Opération d'Intérêt National Seine Aval.

Les activités de **recyclage et de traitement de l'eau** sont soutenues par la présence de 2 centres de recherche, le laboratoire de Veolia Environnement Recherche et Innovation et le laboratoire Fairtec de Suez Environnement. Seine Aval accueille par ailleurs deux unités modernes et à forte capacité de traitement des déchets ménagers (Centre de Valorisation Energétique Valène à Mantes-en-Yvelines et centre de traitement Azalys à Carrières-sous-Poissy), ainsi que la plus grande station d'épuration d'Europe à Achères (station Seine Aval) et une station de nouvelle technologie à Triel-sur-Seine (station Seine Grésillons), toutes deux exploitées par le Syndicat Interdépartemental pour l'Assainissement de l'Agglomération Parisienne (SIAAP).

D'autres créneaux tels que le traitement **des déchets d'équipements électriques et électroniques** (D.E.E.E.) connaissent une croissance très dynamique en Seine Aval, notamment au travers des activités de la société APR2 implantée à Bonnières-sur-Seine. Spécialisée dans le traitement des déchets électriques et électroniques en fin de vie, APR2 développe notamment un procédé de transformation unique, qui permet de mélanger les poudres fines

obtenues par concassage des plastiques récupérés avec des déchets végétaux afin d'obtenir un éco-matériau prêt à l'emploi.

Le traitement des déchets des activités économiques (DAE), pour sa part, est concentré en grande partie sur le Mantois. Depuis quelques années, 4 nouvelles usines spécialisées dans le recyclage des déchets (France Plastique Recyclage – groupe Sita - pour les bouteilles plastiques, Guy Dauphin Environnement - groupe Ecore - pour les métaux ferreux, SARP Industries - groupe Veolia - pour le biodiesel et Recyc-Matelas) se sont en effet implantées au sein de la plate-forme multi-modale de Limay - Porcheville afin de bénéficier notamment des services de fret fluvial de ce port idéalement située sur l'axe Seine (Paris - La Défense - Seine Aval - Rouen - Le Havre).

L'Etablissement Public d'Aménagement travaille aujourd'hui en étroite collaboration avec ces industriels et en partenariat avec l'Union des Industries Chimiques et l'Association Alliance Chimie Recyclage autour de 2 axes : le développement en Seine Aval d'un incubateur / démonstrateur de valorisation bénéficiant notamment des gisements d'eau et d'énergie non utilisés à ce jour par les industriels du territoire, le développement à l'échelle de la Vallée de Seine en lien avec la DATAR de la massification des flux par barges.

- Exemples de projets valorisant les filières innovantes :

- La ZAC Ecopôle et la Fabrique 21

La **ZAC Ecopôle**, à vocation essentiellement économique est située à cheval sur la partie nord de la commune de Carrières-sous-Poissy et la partie sud de la commune de Triel-sur-Seine. C'est un des projets principaux de l'Opération d'Intérêt National (OIN) « Seine Aval », en liaison avec d'autres projets d'aménagement de la « boucle de Chanteloup ».

La vocation économique et industrielle affichée est d'accueillir, sur des espaces en friche ou exploités depuis les années 1950 et encore aujourd'hui comme gravières, des « éco-entreprises » du recyclage, de la valorisation des déchets et des « activités agricoles de production de nouveaux matériaux de construction », ainsi qu'un lycée technique dédié aux « éco-constructions ».

Fabrique 21, réalisé par la Communauté d'Agglomération des 2 Rives de Seine (CA2RS) et l'EPAMSA, est un parc immobilier dédié aux entreprises de l'éco-construction et de l'efficacité énergétique. Il est destiné à favoriser l'implantation d'entreprises de cette nouvelle filière. Lieu privilégié du « savoir-faire » et du « faire savoir », il valorisera et donnera accès à tous les métiers et services du domaine de l'habitat durable. Le programme est particulièrement abouti en termes de développement durable : choix des éco-matériaux (notamment le bois), choix de l'énergie biomasse pour l'ensemble du parc, toitures végétalisées pour la captation des eaux de pluie, bâtiments tertiaires certifiés BBC (bâtiment basse consommation).

- Le projet cœur vert de la Boucle de Chanteloup :

L'arrêté préfectoral (30 mars 2000) d'interdiction de cultures à vocation alimentaire à la suite de la pollution aux métaux lourds des sols de la Boucle de Chanteloup, a entraîné une

déprise de l'activité agricole, l'apparition de nombreuses friches et un manque d'entretien des chemins qui sont pour partie devenus impraticables. Cherchant à conjuguer préservation d'un vaste espace ouvert et valorisation économique, la CA2RS, en partenariat avec l'EPAMSA et l'EPFY, a engagé des études en 2009 portant sur la mise en place d'un parc agricole dédié à la culture de miscanthus.

Le projet répond aux objectifs suivants :

- Restaurer une diversité paysagère qui permette de conserver les acquis de biodiversité liés à l'enfrichement progressif de la zone en ménageant des haies bocagères et des bandes boisées ;
- Redonner une structure paysagère au cœur de la boucle de Chanteloup ;
- Adapter projet économique de culture de plantes non alimentaires et ouverture de la zone aujourd'hui difficilement traversable pour des usages urbains et périurbains en recréant un maillage fin à l'échelle de la Boucle ;
- Redonner une valeur économique à ce cœur de boucle et contribuer à répondre aux enjeux de développement économique d'un territoire lourdement frappé (taux d'emploi de 0.33 dans la boucle de Chanteloup) ;
- Cantonner la pollution des sols et éviter qu'elle ne contamine la nappe phréatique ;
- Construire un projet de parc agricole mutable et évolutif dans le temps.

Ainsi la CA2RS met aujourd'hui en œuvre un projet très innovant alliant viabilisation écologique des terres polluées, valorisation économique (multiples transformations des agro ressources en bioproduits) et urbanistique (recomposition d'un espace en friche et intégration dans un projet d'ensemble). Ce projet mobilise actuellement des PME de l'éco construction et de grands groupes présents localement tels qu'Ital Cementi et PSA pour le développement des bio-bétons et bio-plastiques.

L'activité de **traitement des déchets** constitue une tradition historique en Seine Aval, au prix d'une pollution importante des terres ; l'acceptabilité sociale et politique d'une activité de recyclage impose l'ambition d'un projet de haut niveau qualitatif et quantitatif, utilisant **l'ensemble du potentiel industriel du grand Paris jusqu'au Havre et à l'estuaire**. La valorisation de la Seine comme vecteur logistique est placée au centre de cette stratégie ; il faut pour cela surmonter l'obstacle du coût des ruptures de charge qui rendent aujourd'hui la voie fluviale plus onéreuse, pour ce type d'activité, que le transport routier (cf étude traitement et valorisation des déchets, Agence d'Urbanisme et de développement Seine Aval, décembre 2011).

2- 3 : Parc Naturel Régional du Vexin Français :

A l'objectif initial de la création du PNR du Vexin français, décidée pour borner le risque d'un étalement urbain indéfini au nord-ouest de l'agglomération parisienne, s'est ajouté un objectif de développement durable, visant à « maintenir durablement une vie locale de qualité pour ses habitants ». Cet objectif est concrétisé par **la Charte du parc**, signée pour la période 2007-2019, en partenariat avec la région Ile de France et l'Etat.

La charte énumère dans ses axes principaux l'ensemble des composantes d'un développement territorial intégré. Plusieurs points se réfèrent de façon plus spécifique à des principes de diversification, de transversalité, d'approches systémiques et, explicitement ou implicitement de circuits courts :

- Diversification de l'habitat dans ses formes, ses statuts et ses modes de production ;
- Diversification des productions agricoles ;
- Actions en faveur des systèmes économes en énergie et soutien à la production d'énergie renouvelables dans les exploitations ;
- Soutien à la structuration d'une filière d'agro-matériaux ;
- Protection et gestion de la ressource en eau, notamment par la mise en place de systèmes intégrés dans l'activité agricole.

Dans son ensemble, la charte met en évidence la vocation du territoire du Vexin Français à jouer **un rôle de sensibilisation, voir un rôle pédagogique**, en faveur du développement durable :

- Promouvoir et soutenir une agriculture diversifiée en développant les circuits courts, en valorisant les produits locaux ;
- Promouvoir les pratiques agricoles respectueuses de l'environnement en organisant des échanges sur les pratiques agricoles ;
- Communiquer autour de l'agriculture et de l'alimentation, par l'accueil du public dans les exploitations et en proposant des animations aux scolaires ;
- Et d'une façon générale, s'impliquer dans l'information, l'éducation et la sensibilisation des publics pour mettre l'homme au centre du projet territorial.

3 - Eléments de réflexion pour des stratégies de circuits courts à l'échelle d'un « grand territoire » Mantois-Seine Aval – Agglomération de Cergy-Pontoise – PNR du Vexin Français :

Le schéma préconçu d'un potentiel de circuits courts dans le « grand territoire » étudié se trouve en partie confirmé, en partie non vérifié par l' « état des lieux » effectué ci-dessus.

Rappelons les prémisses de ce schéma :

- Deux agglomérations structurantes de la métropole francilienne sont régies par des documents directeurs (OIN et SCOT) intégrant des objectifs de développement territorial intégré et d'optimisation des ressources de proximité ;
- Le territoire du Vexin Français, limitrophe des deux ensembles urbains, représente un « capital » agricole, environnemental et rural, complémentaire des enjeux de développement de ses voisins ; sa charte de développement lui confère une vocation de pédagogie et d'entraînement dans le champ du développement territorial intégré.
- Au cœur du Vexin Français, la Bergerie de Villarceaux est positionnée comme un catalyseur d'innovation et d'expérimentation dans ce domaine des nouveaux modes d'écologie territoriale. Les compétences qu'elle a développées s'appliquent notamment à la **problématique des circuits courts alimentaires**, qui du point de vue méthodologique a été utilisée comme « angle d'attaque » auprès des différents territoires.

A partir d'un premier examen des esquisses stratégiques, programmes d'action et dispositifs mis en place dans les trois sous-ensembles du territoire d'étude, on peut faire les observations suivantes :

- **Chaque entité souhaite mettre en œuvre une optimisation intégrée de son développement de proximité**, dans une optique de développement durable, par la diversification des fonctions, la rationalisation des flux de matière, les synergies entre espace urbain et espace rural ; cette ambition conduit à valoriser les circuits courts.
- **Dans les territoires urbains, se manifeste globalement, de la part de la population, un souci marqué de qualité alimentaire** qui pousse à la constitution de circuits offre - demande de proximité, avec pour certaines catégories une préférence pour les produits « bio ».
- **Chacun des trois territoires aborde le problème des circuits courts alimentaires dans les limites de sa compétence administrative et spatiale :**
 - L'agglomération de Cergy-Pontoise n'a inscrit que récemment dans son SCOT des espaces dédiés à l'agriculture de proximité. Elle s'engage cependant dans une politique d'approvisionnement de proximité des cantines et autres unités de restauration publique de ses communes ; les fournisseurs identifiés sont rares, un des seuls étant d'ailleurs implanté dans le territoire de seine Aval ; pour autant, à l'heure actuelle, il n'existe pas de stratégie territorialisée de repérage et de conventionnement avec de tels fournisseurs.
 - le secteur de **Seine Aval** dispose encore d'une activité maraîchère et arboricole tournée vers la consommation de proximité. Cependant, l'étude d'opportunité de développement des circuits courts alimentaires menée par l'EPAMSA montre un potentiel global inférieur aux besoins de la population résidente ; la troisième phase de l'étude propose clairement des projets qui conduiront à la collaboration avec d'autres territoires, notamment celui de plate-forme virtuelle, mais aussi celui de magasin collectif **qui pour son approvisionnement nécessite une offre complémentaire (produits laitiers par exemple) non présente ou insuffisante en Seine Aval.**
 - le **Vexin Français** au contraire dispose d'un potentiel agricole important. Mais le dynamisme de cette agriculture est tourné vers des filières agro-alimentaires à caractère industriel et exportateur, et la production pour la consommation de proximité est marginale ; une diversification de la production pourrait répondre aux problèmes d'approvisionnement des territoires voisins. Mais cette opportunité ne semble pas abordée aujourd'hui.
- **Les territoires n'en sont qu'au stade d'une ébauche d'organisation du développement des circuits courts alimentaires:**
 - **Cette organisation est embryonnaire en amont ...** En Seine Aval, où la production agricole aux fins de l'alimentation de proximité est significative, et assure une part importante du revenu des exploitations, les acteurs locaux sont en train de s'organiser : **l'organisation collective des producteurs** pour la commercialisation est embryonnaire mais il existe déjà un magasin porté par un producteur local à Vernouillet la filière locale de transformation des produits commence à se structurer notamment autour de la légumerie de Flins (cf.

supra). Comme le montre l'étude de l'EPAMSA, 92% de la production locale est écoulee en circuits courts. Si l'ampleur de ce mode de commercialisation est recente, ce chiffre temoigne cependant de la capacite des acteurs locaux à s'adapter à une conjoncture économique difficile et à se tourner naturellement vers un mode de commercialisation qui accroît la valeur ajoutée sur leurs exploitations, et ce, sans l'intervention de la puissance publique.

Dans le Vexin Français, la présence sur le territoire de structures offrant la compétence technique et institutionnelle pour le développement des circuits courts alimentaires – le Parc naturel régional et la Bergerie présentant d'ailleurs peu de synergie – est sans prise aujourd'hui sur le modèle agricole dominant.

- ...**comme en aval** : dans les deux secteurs urbains **la restauration collective publique**, du fait du souci de qualité d'alimentation des citoyens, devient un levier important de développement des circuits courts alimentaires. Mais **cette demande publique semble encore fractionnée**, les communes et les structures de restauration hésitant à entrer dans des organisations communes à l'échelle des territoires intercommunaux.

Cependant, la demande privée commence à s'organiser : dans le Vexin Français, les responsables identifient près de 300 coopératives de consommateurs dans le voisinage du parc, qui ne rencontrent pas d'offre vraiment organisée.

D'une manière générale, **l'identification même des besoins reste fragmentaire** – à part la démarche récente du Val de Seine – et **les territoires sont dans l'ignorance du potentiel des voisins**.

Ces constats peuvent aussi **montrer l'intérêt d'une réflexion sur de nouveaux modèles de développement micro-économique dans le domaine agricole et agro-alimentaire**, où serait mise en évidence la valeur ajoutée, pour les exploitants mêmes, de paramètres d'utilité territoriale et d'intégration plus marquée à l'économie de proximité.

- **Les autres « clés d'entrée » dans les stratégies de circuits courts sont abordées selon une pondération inégale d'un territoire à l'autre.**

Le Mantois Seine Aval, confronté à la déperdition d'emplois industriels – le territoire en a perdu 3000 par an à certaines périodes – ancre, beaucoup plus clairement que les autres territoires, les premiers éléments d'une stratégie de circuits courts sur de nouvelles filières industrielles : démarches d'écologie industrielle et développement de la filière éco-construction et biomasse dans la boucle de Chanteloup. En termes de création d'emploi, la constitution de circuits courts alimentaires apparaît assez marginale, avec un potentiel estimé globalement à 300 emplois pour le Mantois-Seine Aval.

Les opportunités de circuits courts énergétiques et le recyclage de matériaux de construction, sont assez peu abordés. Les débuts de stratégie de circuits courts alimentaires ne sont pas encore explicitement placés dans un cadre rapprochant les opportunités de synergie des politiques publiques (urbanisme / habitat / politiques sociales/ environnement / alimentation) en termes de flux d'échange (matières et valeur).

La question du **rapprochement emploi – travail**, par la création de nouveaux domaines d'activité de proximité, mériterait également d'être traitée dans ce secteur de grande couronne métropolitaine, où une large majorité de résidents travaille hors du territoire où elle habite, effectuant souvent des déplacements importants.

L'enseignement majeur de la démarche de recherche à ce stade est de montrer **comment la proximité géographique ne va pas "naturellement" dans le sens d'une mise en place de « circuits courts et de développement territorial intégré »**. En contre-point, il donne des indications sur les obstacles à leur mise en place et les facteurs qui peuvent les favoriser.

Dans les faits, il n'y a donc pas d'exemple de stratégies de circuits courts liant les trois territoires. On peut même noter que le seul exemple de circuit court significatif qui se soit établi dans cette région n'est plus à l'ordre du jour : il s'agissait de l'apport des boues d'épandage de la station d'épuration d'Achères en fertilisation des terres agricoles du Vexin Français, aujourd'hui en voie de réduction du fait de la trop haute teneur en métaux de ces boues et de leur nocivité...

L'absence de stratégies interterritoriales pour l'établissement de « circuits courts » ne saurait étonner : ces stratégies sont portées par des établissements publics, qui ne sont pas mandatés a priori pour intervenir hors de leur aire de compétence. Mais cela met en relief **un autre « manque » : celui d'une connaissance assez homogène des initiatives du secteur privé et de leur degré d'organisation, des cohérences plus ou moins fortes qu'elles révèlent ou de leur absence** ; cohérences sans lesquelles l'effort d'instigation des politiques publiques a peu d'effet. Cela pour rappeler qu'un dispositif de gouvernance efficace procède de la cohérence entre dynamisme du monde économique et de la société civile, et les politiques publiques.

La difficulté à mettre en place des démarches entre les trois entités reflète également la **complexité de l'approche territoriale en Ile de France**, où il est malaisé de définir une dimension « pertinente » de projet territorial entre l'échelon local et le niveau SDRIF ; des périmètres de projet tels que celui de Seine Aval, ou même du PNR du Vexin, sont récents.

Les questions du fonctionnement, de l'animation et du pilotage d'une **gouvernance** favorisant l'établissement de circuits sont donc marquées par une complexité plus forte à l'échelle d'un grand territoire périphérique du Grand Paris.

Peyrelevade (Plateau de Millevaches)

Préambule - Macéo.

La démarche d'étude a souhaité faire figurer parmi les « cas d'espèce » analysés, un territoire rural – indépendamment de la problématique de complémentarité rural-urbain, illustrée par l'exemple du Nord-Ouest francilien.

Afin de cibler un territoire illustrant, dans sa démarche de développement, la volonté de l'appuyer sur des stratégies de circuits courts, il a été fait appel à l'expertise de **Macéo**, structure d'appui aux projets relevant du développement économique durable, créée et fonctionnant dans le cadre du Plan Massif central, piloté par le Préfet coordinateur de Massif, un Président de région et la DATAR Massif central. Le Plan Massif Central fait l'objet d'une **convention interrégionale** associant l'Europe, l'Etat, et les six régions dans lesquelles s'inscrit la politique de Massif (Auvergne et Limousin en totalité ; Bourgogne, Languedoc–Roussillon, Midi-Pyrénées et Rhône–Alpes pour partie), soit 11 départements en totalité et 11 en partie, soit 4073 communes (*le territoire étant identifié commune par commune*), et des acteurs qui travaillent au développement du Massif : universitaires, associations, et tous les organismes consulaires de ces différentes régions.

Macéo réunit depuis fin 2009 quatre organismes représentant les trois organisations consulaires, ainsi que des collectivités territoriales : ADIMAC (Association pour le Développement Industriel du Massif Central), APAMAC (Association pour la Promotion de l'Artisanat du Massif Central), SIDAM (Service Interdépartemental pour l'Animation du Massif central - Chambres d'Agriculture), UCCMAC (Union des Chambres de Commerce et d'Industrie du Massif Central. Dans les collèges de la gouvernance de Macéo figurent aussi des collectivités locales, des universités et des organismes de recherche, des organisations professionnelles et des associations.

Macéo a pour vocation de mutualiser les savoir-faire, réseaux et ressources des quatre structures fondatrices opérant sur l'émergence et l'accompagnement de projets de développement endogène et d'installation sur le Massif central : Macéo se propose de détecter et incuber les projets, en commençant par l'identification des besoins des acteurs socio-économiques, et d'organiser des espaces de réflexion. Macéo offre à ses adhérents des prestations d'expertise de projet, un accompagnement, le portage de projets collectifs, l'organisation et l'animation de contacts d'affaires ou d'informations sur les sujets économiques.

Macéo participe au développement économique du Massif Central en privilégiant la mise en réseau des acteurs et en promouvant l'innovation sous toutes ses formes, à travers des actions inscrites dans une démarche de développement durable et d'interrégionalité. Du positionnement stratégique de Macéo découlent des principes clairs : anticipation et prospective, subsidiarité, approches collectives, fonctionnement en réseau, réactivité et flexibilité.

Le territoire du Massif Central présente deux caractéristiques majeures qui font sa spécificité :

- moyenne montagne (42 % de la montagne française) ;
- essentiellement rural, mais rural « habité », i.e. « encore » assez peuplé (44 hab/Km²) ; 3,8 millions d'habitants dont 38 % de ruraux (18 % au plan national).

Macéo assure l'animation de projets pilotes, notamment dans les domaines du développement territorial durable et de l'économie des ressources en milieu rural. A partir de cette expérience, et prenant en considération les objectifs de la recherche, Macéo a ciblé le territoire de Peyrelevade comme cas d'espèce.

1 – Présentation du territoire de Peyrelevade

Peyrelevade est une commune du Nord de la Corrèze, à 56 km à l'est de Limoges. Elle compte 819 habitants – avec une décroissance régulière de sa population ; elle comptait plus du double d'habitants il y a un siècle. Dans les dernières années on observe une stabilisation ; mais dans cette période récente la décroissance est plus marquée pour les moins de 20 ans (-7 % de 1999 à 2004 contre -2,8 % pour l'ensemble de la population), qui représentent aujourd'hui moins de 20 % de la population totale, alors que les plus de 60 ans en représentent 35 %. Le taux d'activité de 15 à 64 ans est de 65 %, avec une tendance à la hausse sur la dernière décennie ; de même le taux de chômage diminue légèrement (8 % en 2004).

A 800 mètres d'altitude, Peyrelevade est située au cœur du **Parc Naturel Régional de Millevaches en Limousin** ; celui-ci s'étend sur les trois départements de la Corrèze, de la Creuse et de la Haute-Vienne, sur une superficie de 3 300 km², pour une densité moyenne de 12 habitants /km², identique à celle de la commune de Peyrelevade.

1 - Peyrelevade : développement territorial et « circuits courts » :

Les démarches de développement territorial se référant implicitement au principe de circuits courts, à Peyrelevade ainsi que dans les communes environnantes, peuvent être répertoriées selon deux clés d'entrée qui se recourent étroitement :

- Action dans le domaine de l'énergie,
- Nouveau gisement d'entrepreneuriat.

1 -1 : Action dans le domaine de l'énergie :

1-1-1 : Mise en œuvre des énergies renouvelables

Pour la commune, l'énergie est un facteur de développement local et elle souhaite tenir une position innovante ; cette politique se poursuit depuis plusieurs années.

Les énergies renouvelables utilisées sont **l'éolien** (parc éolien d'une puissance de 5 MW) et **le solaire** (panneaux solaires sur logement et petits bâtiments d'exploitation, alimentation de l'éclairage public).

A Peyrelevade est également installée une chaufferie à bois (250 kW thermique) qui chauffe l'école et la mairie. Le bilan énergétique détaillé de ces mutations n'a pas été effectué, mais en termes de dépenses de la commune, le coût de la consommation de bois équivaut à celui de la facture fuel et électricité précédente, et qualitativement la commune estime que le changement de source d'énergie est en soi une progression, « car c'est une ressource locale ». Le maire souligne l'enjeu fort des énergies renouvelables pour le logement ; d'ailleurs une association pour le conseil aux particuliers pour le développement des énergies renouvelables s'est créée dans la commune, elle emploie trois salariés.

L'approvisionnement en bois local pour le chauffage (chaudière municipale en particulier) est assuré dans le cadre d'une collaboration avec le PNR, avec la création d'une SARL pour l'exploitation d'essences forestières qui permet une exploitation raisonnée des bois locaux.

Mais cette évolution n'aurait pas eu lieu avec autant d'ampleur sans le travail de mise en cohérence réalisé dans le cadre de la démarche RURENER, et sans l'initiative d'un projet privé (cf 1-2).

1-1-2 : la démarche RURENER à Peyrelevade :

RURENER est un projet, dont Macéo était chef de file, financé par l'Union européenne, visant à permettre à de petites communes rurales de mettre en œuvre une politique de neutralité énergétique sur leur territoire par le développement des énergies renouvelables, et de les mettre en réseau. RURENER a travaillé de 2009 à 2011 sur un « pilote » de 14 communes réparties dans l'ensemble de l'Union Européenne, dont trois en Massif central parmi lesquelles Peyrelevade.

Le projet s'est terminé fin 2011, mais l'objectif qui était aussi de fonder un réseau à partir de ce premier « noyau » vient d'être concrétiser par la création d'une association animée par la chef de projet de Macéo, association qui regroupe des communes rurales européennes.

Le mode de construction des projets est classique : diagnostic, plan d'action, engagement de la mise en œuvre, évaluation. Mais son originalité tient à ce qu'il n'est pas conçu par une ingénierie extérieure, mais **par les acteurs du territoire eux-mêmes** (Macéo étant partie prenante de l'animation), gage d'une meilleure implication dans la mise en œuvre et dans l'évaluation.

Parmi les actions planifiées en 2009 et dont la réalisation est programmée à partir de 2011, figurent :

- L'étude des ressources renouvelables utilisables pour la production d'énergie locale ;
- La création d'une plate-forme de recyclage des matériaux de chantier, conditionnée par l'engagement d'un investisseur privé ;
- L'action d'information des habitants et usagers (au moyen des outils de communication de la commune) ;
- Le suivi des réalisations, financé dans le cadre de l'ensemble du projet européen.

1 – 2 : Nouveau gisement d'entrepreneuriat :

D'un point de vue opérationnel, l'évolution de la commune de Peyrelevade vers les énergies renouvelables a été possible grâce à deux facteurs :

- **la qualification et l'intervention des artisans locaux ;**
- **l'apport d'un BET d'ingénierie de la construction solaire et d'une société d'investissement :**

Le marché local de la couverture solaire correspond à des installations en toitures d'une surface de 150 m² à 500m² (habitations ou bâtiment à usage agricole ou artisanal), pour des puissances inférieures à 36 kW et des coûts de 20 à 200 k€. Des chantiers si modestes ne permettent pas de rentabiliser le déplacement d'entreprises éloignées du territoire ; le recours à une société basée à Bellac, à deux heures de route, représentant l'éloignement le plus important possible – pour les chantiers les plus importants.

La seule possibilité était donc le recours aux artisans locaux (couvreur, charpentier), après un **transfert de technologie** apporté par le BET (Ecogelec a démarré son activité en région parisienne et a désormais son siège en Corrèze à Saint Rémy), leur permettant de réaliser ce type d'installation.

Mais outre la mise à niveau technique des entreprises, il fallait pallier l'« absence de capitalisme paysan » pour financer les installations ; et alors que les banques refusent d'investir dans ce type de petits projets (les responsables locaux déplorent le déficit d'intervention du Crédit Agricole dans son assiette de collecte).

Cette carence a été palliée par la **société Grange Solaire**. C'est une SAS d'investissement, regroupant environ 30 actionnaires, en partie de la région mais aussi de toute la France. Elle intervient « hors marché » : les actionnaires sont entrés au capital par l'incitation de la loi TEPA (75 % d'exonération à 75 % de l'ISF. Mais ils sont également motivés par la perspective de soutenir des projets contribuant à la maintenance du patrimoine dans le « territoire profond. Le cofondateur de la SAS est lui-même originaire de la Corrèze, de même que le dirigeant du bureau d'études. La « diaspora » apparaît ainsi comme un levier important du développement territorial.

La société investit dans des couvertures solaires, sur des toitures en location. L'intervention conjointe du BET sécurise l'investissement, mais a surtout permis la mise à niveau technique des artisans locaux.

La démarche a donné des **résultats positifs** :

- Les installations ont été réalisées pour un **coût** inférieur de 30 à 35 % à celui que l'on constate dans des territoires voisins où interviennent des entreprises extérieures ;
- On peut estimer à une dizaine les **emplois** directs et induits créés dans le secteur de Peyrelevade ;

- **Les artisans locaux, sont montés en qualification** sur des chantiers de la taille dont ils avaient l'habitude. Ils se voient ouvrir un nouveau marché et sont même en mesure d'obtenir des chantiers à l'extérieur du territoire ; leur activité devrait s'en trouver pérennisée, l'offre pour ce type de petites opérations étant largement sous-dimensionnée par rapport aux besoins ;
- Les investissements profitent à 30 % à la **revalorisation du patrimoine local** ;
- Le BET a pu **expérimenter de nouvelles techniques**, qui ont fait l'objet de dépôts de brevet. La société d'investissement pousse à l'intégration de perfectionnements dans le domaine écologique, de l'esthétique des couvertures, de la facilité de maintenance. La réalisation la plus remarquable est un hangar de 700 m², destiné au stockage des plaquettes de bois de chauffage.

Ce résultat a été compromis par le moratoire sur le tarif de rachat de l'énergie photovoltaïque. Celui-ci est intervenu alors que les artisans locaux, au terme de dix-huit mois de formation avec le BET, étaient parvenus au niveau technique suffisant ; il a « cassé » l'image de marque des entreprises locales et a tué plus d'un projet en cours. La période avant-moratoire permettait une rentabilité maximale pour des projets supérieurs à 3000 m², sur lesquels pouvaient se positionner des entreprises des pays de l'Est. Les projets bénéficient à 80 % à EDF Energies Nouvelles. **La réglementation va à contresens du développement local.**

Néanmoins, Grange Solaire compte continuer à investir sur ces projets énergétiques à échelle de proximité, en élargissant éventuellement son champ son champ d'intervention, par exemple à des solutions visant à mieux optimiser les réseaux.

L'action de Grange Solaire est **révélatrice d'un potentiel « dormant » de mobilisation de l'épargne locale**. Cette action pourrait être amplifiée par le relais et le partenariat des acteurs ayant vocation à soutenir l'entrepreneuriat, c'est-à-dire les banques ou les outils de financement du développement local. A ce jour il n'en est rien.

Comment caractériser la **gouvernance** d'une démarche de développement territorial telle que celle de Peyrelevade ?

Le maire de la commune parle d'« **autarcie forcée** » : les solutions en « circuit court » sont les seules possibles pour assurer la résilience du territoire, sans même parler de son développement. Elles portent sur deux segments : complémentarité d'énergies renouvelables (bois / photovoltaïque / éolien) d'une part, et d'autre part système économique intégré (épargne individuelle/amélioration énergétique/maintenance du patrimoine/artisanat local).

Les actions menées à Peyrelevade s'inscrivent certes dans les orientations de la charte du PNR, et bénéficient de l'exemplarité de projets de type RURENER. Pour autant, il n'y a pas de processus programmé (mises à part les actions RURENER) : le maire de la commune revendique certes un positionnement innovant depuis plusieurs années, mais se traduisant par des actions au coup par coup, en fonction des opportunités, des rencontres.

Ces opportunités ont largement été apportées par l'initiative privée. La gouvernance résulte essentiellement de la connaissance réciproque des projets et besoins des acteurs du territoire ; elle n'est pas concrétisée par un dispositif particulier, mais par le rôle au quotidien de la collectivité

comme intermédiaire, et comme catalyseur grâce à une commande publique dimensionnée en fonction de ses moyens.

Cependant, les **leviers** les plus forts qui pourraient favoriser le déploiement d'un développement territorial en circuits courts sont **d'ordre juridique et réglementaire**, et **échappent à la maîtrise des acteurs locaux**. Par exemple, le maire s'inquiète d'un processus de «**désertification par l'habitat**», du fait de l'importance des habitations en situation de vacance et/ou de succession indivise. Pour maintenir des conditions d'accueil et de maintien de la population cohérentes avec les actions menées par ailleurs sur le plan énergétique et économique, la commune est paradoxalement obligée de construire des logements sociaux alors que le parc de logement existant présente théoriquement un potentiel supérieur aux besoins. Par ailleurs, ont été décrits plus haut les **effets pervers de la réglementation actuelle du marché de l'électricité** sur les enjeux de développement du territoire.

En matière d'aide, il y a plus de profit à rénover le bâti qu'à changer de mode de chauffage. Le problème est celui de la **rentabilisation du circuit d'approvisionnement local** : « On a du crédit d'impôt pour les poêles à bois mais pas pour le circuit d'approvisionnement ». Il n'est pas sûr que l'option de production de plaquettes bois par une SCIC locale revienne moins cher qu'un approvisionnement extérieur : mais selon les dirigeants locaux, « circuits courts et discount sont incompatibles ».

2 - Actions et expériences analogues dans le contexte du Massif Central :

2-1 –Filière Bois – Faux la Montagne

L'expérience de l'entreprise Ambiance Bois, installée à Faux-la-Montagne (Creuse), également dans le PNR de Millevaches, illustre les problématiques d'une filière bois de proximité.

Statut :

Ambiance-Bois, fondée en 1988 est constituée sous forme de SAPO : Société Anonyme à Participation Ouvrière. Ce statut, qui existe depuis 1917, est très peu utilisé en France. Il s'agit d'une SA présentant deux actionnariats distincts : d'une part un actionnariat ouvrier regroupant les salariés de l'entreprise (23 aujourd'hui) dans une SCMO (Société Coopérative de Main d'Œuvre), un actionnariat capitalistique d'autre part. Le projet de départ était celui de fonder une SCOP ; c'est finalement le choix de la formule « mixte » de la SAPO qui a été fait, de par la nécessité d'un apport capitalistique plus fort, en raison de l'importance de l'investissement initial nécessaire. Aujourd'hui, la répartition entre les deux actionnariats est de 50/50. Des CIGALES figurent dans le capital de la SAPO. L'intérêt du statut est son adaptabilité, en fonction du contexte du marché et de la situation de l'entreprise.

Mode de fonctionnement

La société fonctionne en autogestion, à partir d'un principe de répartition de la pénibilité, et de mise en évidence de la valeur ajoutée du travail (modèle du Familistère de Godin). L'entreprise a renoncé à la rotation permanente entre les postes, mais a conservé celui de la pluriactivité au sein de la structure. Tous les salariés ont le même salaire et la direction est assurée par un PDG

« tournant » annuellement. L'intérêt de la SCMO pour les salariés est celui de la participation à la gestion de la société, et de l'appoint de revenu venant de la rémunération du capital. Mais l'intérêt originel des fondateurs, toujours réel aujourd'hui, est celui d'un rapport différent au travail, au sein de l'entreprise - « l'ouvrier n'est plus un inconnu alors que c'est lui qui assure la production » - comme dans ses relations avec l'environnement et le territoire (cf infra).

Du point de vue de la **formation**, Ambiance Bois est en rapport avec l'association de formation de jeunes REPAS qui met en œuvre une forme de compagnonnage dans le domaine de l'économie alternative.

Activité de l'entreprise :

Activité de séchage et sciage du bois, fabrication (parquets, lambris, charpentes, mobilier) et construction en bois ; Ambiance Bois assurant donc l'ensemble du processus de transformation des bois de l'arbre au produit fini. L'entreprise travaille du bois exploité dans le PNR de Millevaches : mélèze et douglas, naturellement résistants aux insectes et aux champignons, les produits de l'entreprise n'étant donc pas traités. La clientèle est située à 50 % en Limousin, à 100 % pour les chantiers de construction.

On observe actuellement une **montée de l'activité chantier**, le matériau bois étant particulièrement adapté à l'éco-construction, notamment par ses qualités de durabilité. Ambiance-Bois est particulièrement impliqué dans **l'éco-quartier de Faux-la-Montagne**, où elle intervient dans la réalisation d'un prototype de maison passive, dans une approche participative de l'urbanisme rural et une « ingénierie collective » ; celle-ci s'exerce dans l'optique d'un habitat regroupé et intergénérationnel, nécessaire à l'accueil de nouveaux logements. Une SCIC bois et biomasse est en cours de création. Selon le dirigeant d'Ambiance Bois, « il y a une correspondance forte entre le statut de l'entreprise et le caractère du territoire ».

Origine du bois :

La société ne possède pas de domaine forestier. Elle achète son bois principalement auprès de coopératives forestières, garantissant l'origine exclusivement régionale des arbres. De fait, le dirigeant est très hostile au principe d'un dispositif de traçabilité, et refuse la labellisation, en raison des lourdeurs qu'elle engendre, et de son peu d'utilité ; il lui oppose une « auto-interpellation naturelle » sur l'origine du bois, étayée sur le partenariat avec les coopératives forestières.

Exploitation et gestion de la forêt :

Toutefois, Ambiance Bois a été interpellé par des associations de défense de la nature en raison des modes d'exploitation de ses fournisseurs : mauvaise gestion du sol dégradé par les engins mécaniques, coupes d'arbres trop jeunes pour avoir assuré une régénération des sols suffisante, exploitation trop intensive. Le Centre Régional de la Propriété Forestière défend le principe de la coupe à l'arbre, et non plus par surfaces entières : 20 à 30 % des coupes rases ne sont pas replantées, et la mise en andain présente des risques de parasitage.

Mais cet objectif d'exploitation raisonnée et durable de la forêt se heurte à la réalité de la **dégradation de la gestion et de la déshérence de la forêt locale**, notamment de la forêt privée. Sur l'ensemble du plateau de Millevaches, 20 000 propriétaires forestiers possèdent moins de 4 ha

(seuil minimal d'aide à l'exploitation par l'ONF), et 5 % seulement de ces propriétaires habitent la région. On arrive à mobiliser ces propriétaires dans le cadre de procédures telles que Natura 2000, très ponctuelles et onéreuses. Un mode de partenariat d'affaires pour la valorisation des petites propriétés forestières est à étudier.

Sur ce point encore, la cohérence des politiques publiques est en question, puisque les agriculteurs sont subventionnés pour l'arrachage des bois et la mise en herbage, et non pour une incitation à la mise en valeur forestière.

Concurrence et mise en réseau :

Du point de vue de son dirigeant, Ambiance Bois est encore assez seule sur son créneau. Mais le contexte change au niveau des scieurs, qui sont incités à innover et à s'orienter vers des productions à valeur ajoutée écologique. C'est dans ce sens qu'œuvre, au niveau de l'ensemble du Massif Central, le réseau d'entreprises **Vivier Bois Massif Central**, dédié au développement et l'accompagnement des projets, l'appui à la montée en compétence des entreprises, et l'encouragement aux offres collectives et à l'innovation. C'est une optique générale de structuration de grappes locales. L'objectif est de corriger le déséquilibre entre le potentiel du Massif Central et la réalité d'une activité où l'essentiel de la valorisation se fait à l'extérieur.

2-2 : Projets et structures-cadres dans la stratégie de développement économique durable du Massif central :

2-2-1 BOUCLE, projet d'écologie industrielle porté par Macéo :

BOUCLE procède du principe d'un lien entre écologie industrielle et circuits courts/écologie territoriale.

Aujourd'hui un territoire échange flux et matières de manière industrielle, sans vision collective. Sur le modèle de l'écosystème naturel, l'objectif est d'arriver à « boucler » ces flux pour que les rejets soient minimisés et valorisés à l'échelle du territoire, et qu'on mutualise les ressources. Rester sur le local équivaut à privilégier les circuits courts.

Intérêt de la démarche :

- Le premier intérêt est celui de la baisse des coûts d'approvisionnement, de logistique et de traitement.
- Travail en réseau entre acteurs, notamment pour vaincre les réticences à partager les données.
- Création d'activités sur le territoire, nouvelles valorisations par l'itération de l'ensemble des acteurs.

BOUCLE, après une phase préliminaire dans l'Allier, est **expérimenté sur 5 territoires** : Guéret-Saint Vaury (Creuse), Combronde, Thiers, (Puy de Dôme), Lozère, Grand Roannais (Loire).

Méthode :

- Identification des acteurs à associer (entreprises en premier lieu)
- Approche par les acteurs : quelle vision ont-ils du développement ? Identification des projets qui sont en lien avec une démarche d'économie individuelle.
- Approche systémique de mesure des flux (à mener en parallèle avec le point précédent).

Si trois synergies sont identifiées, on réalise une étude de faisabilité.

Mais une réflexion est à mener sur la **pérennisation de la démarche**. Qui va porter le projet, selon quelle gouvernance ? Le problème est qu'aucune structure n'émerge pour porter une animation permanente. Il n'est pas prévu que Macéo pilote le projet après l'avoir mis sur les rails ; aux acteurs locaux de s'en saisir.

BOUCLE a représenté 24 mois de travail, sur un budget de 200 k€, financé à 60 % par la Convention Interrégionale Massif Central (Etat, régions, FEDER). A noter que c'est le seul Massif où fonctionne une gouvernance à cette échelle.

Exemples de projets soutenus :

- Dans le site pilote de la Creuse, a été identifié un potentiel de synergie papiers-cartons-palettes, à regrouper en liaison avec le secteur de l'Economie Sociale et Solidaire pour une réponse unique aux industriels ;
- Parc d'activité de Guéret : opportunité de récupération de l'eau industrielle et de l'air comprimé, de réseau de chaleur.
- Les opportunités de méthanisation ressortent dans tous les projets identifiés par BOUCLE. Difficulté : elles conduisent à des **modèles de préfiguration portant effet à long terme ; quel financement, pour quel modèle économique ?** Même si l'intérêt est reconnu par les acteurs, ce ne peut être leur priorité ; et la lassitude arrive vite.

Enseignement principal : c'est la reconnaissance de problématiques communes. Mais beaucoup de travail pour déboucher sur des choses simples.

Suites du projet BOUCLE :

- Approfondir sur 3 territoires qui souhaitent continuer (avec appropriation de l'animation) ;
- Finaliser les études en cours ;
- Elargir le panel d'entreprises ;
- Effectuer un benchmark sur des expériences de même nature et particulièrement sur des bonnes pratiques en matière de gouvernance ;
- Si l'on doit inclure de nouveaux territoires dans la démarche, accentuer l'implication des acteurs locaux, leur faire choisir une thématique privilégiée.

2-2-2 -RURENER – objectifs généraux :

L'objectif dans ce domaine est de chercher une cohérence territoriale. La motivation de base venait du constat suivant : il y a beaucoup d'idées sur l'énergie en ville, comment les adapter à de petites collectivités ? Le projet est placé sous l'autorité d'un comité de pilotage institutionnel ;

Le projet a prévenu le ressenti initial des communes concernées, et leur défiance pour les « études ». **Pour la bonne marche du projet l'engagement politique est très important**, et cette sensibilité a été prise en compte pour construire la démarche. L'objectif est donc l'évolution de la politique publique d'une petite collectivité locale, et de sa participation aux échanges du réseau.

Deux problèmes subsistent, à deux niveaux :

- au niveau européen : l'hétérogénéité des critères de ruralité d'un pays de l'Europe à l'autre (exemple : en Allemagne une commune de moins de 14000 habitants est classée dans les communes rurales);
- au niveau territorial : une petite commune ne peut être isolée dans la poursuite d'un tel projet, et il manque un portage politique au niveau de la Région. En effet, neutralité énergétique ne veut pas dire autarcie : les territoires de RURENER ne veulent pas se fermer à une **solidarité avec les autres échelons territoriaux**. De plus, **le projet énergétique n'est pas une fin en soi : RURENER a une finalité socio-économique**.

En matière d'énergie, il faut portage collectif et portage technique, afin d'aboutir à un nouveau modèle de développement ; une intelligence collective est obligatoire pour définir un nouveau système de valeur et de gouvernance. La réunion de RURENER organisée à Bruxelles en juin 2012 a porté sur ce thème des synergies, et notamment sur la **relation urbain-rural**, les stratégies des décideurs ruraux étant souvent trop fermées sur elles-mêmes.

2-2-3 : Association Plate-forme 21 pour le développement durable :

La structure a été créée en 2008 à l'initiative conjointe de l'Etat (ex DIREN) et de la région Auvergne. Elle s'efforce de s'étendre depuis à tout le territoire du Massif central. Elle a d'abord été envisagée comme centre de ressources pour le développement durable, puis reconfigurée en plate-forme : le mode centre de ressources comportait trop de relations verticales, alors qu'est ressenti un très fort besoin de **transversalité**.

La structure a comme principal ressort la notion de **responsabilité sociale** : ce sont des « parties-prenantes » qui animent la plate-forme. « On s'apprivoise avant d'entrer dans le projet ».

Le pilotage est organisé à partir de 5 collèges :

- Etat et collectivités,
- Entreprises et organismes professionnels,
- Associations,
- Ecoles, établissements d'enseignement supérieur, centres de recherche (sciences du vivant essentiellement),
- Personnes physiques qualifiées.

La plate-forme traite l'ensemble des composantes du développement durable. Le but essentiel est de fonctionner en réseau social : c'est ce fonctionnement, plus que les procédures, qui est le garant de l'émergence de projets territoriaux. C'est un lieu d'échange d'informations entre acteurs non habitués à travailler ensemble.

Exemples de sujets abordés : responsabilité sociale, circuits alimentaires de proximité, achats responsables, employabilité, transports partagés, biodiversité en milieu artificialisé, risques psycho-sociaux, performance énergétique des bâtiments.

Genève

1 – Présentation du territoire

Genève est un des 26 cantons qui constituent la confédération suisse. Situé à l'extrémité ouest du pays, il partage plus de 90% de ses frontières avec la France. Avec une population de 485'000 habitants concentrée sur un territoire de 282 km², Genève est le 6^{ème} canton en terme de population et le 21^{ème} en terme de surface. Il est le deuxième canton le plus dense, juste après Bâle-ville et avant Zurich. Il regroupe 45 communes, dont la principale est la « ville de Genève » avec 190'000 habitants, les autres communes présentant des populations situées entre 500 et 30'000 habitants.

L'économie genevoise est principalement orientée vers les services, notamment le secteur financier spécialisé dans le secteur bancaire et le financement du commerce international (négoce). De nombreuses banques sont représentées à Genève, de même que les sièges internationaux de compagnies multinationales. Le secteur industriel est peu présent, sauf dans le domaine de l'horlogerie : en 2007, 75 sociétés actives dans ce secteur sont basées à Genève, Rolex étant le plus important employeur du canton à cette date. On peut également signaler Firmenich et Givaudan, deux producteurs importants d'arômes et de parfums qui ont leurs sièges et leurs centres de production à Genève.

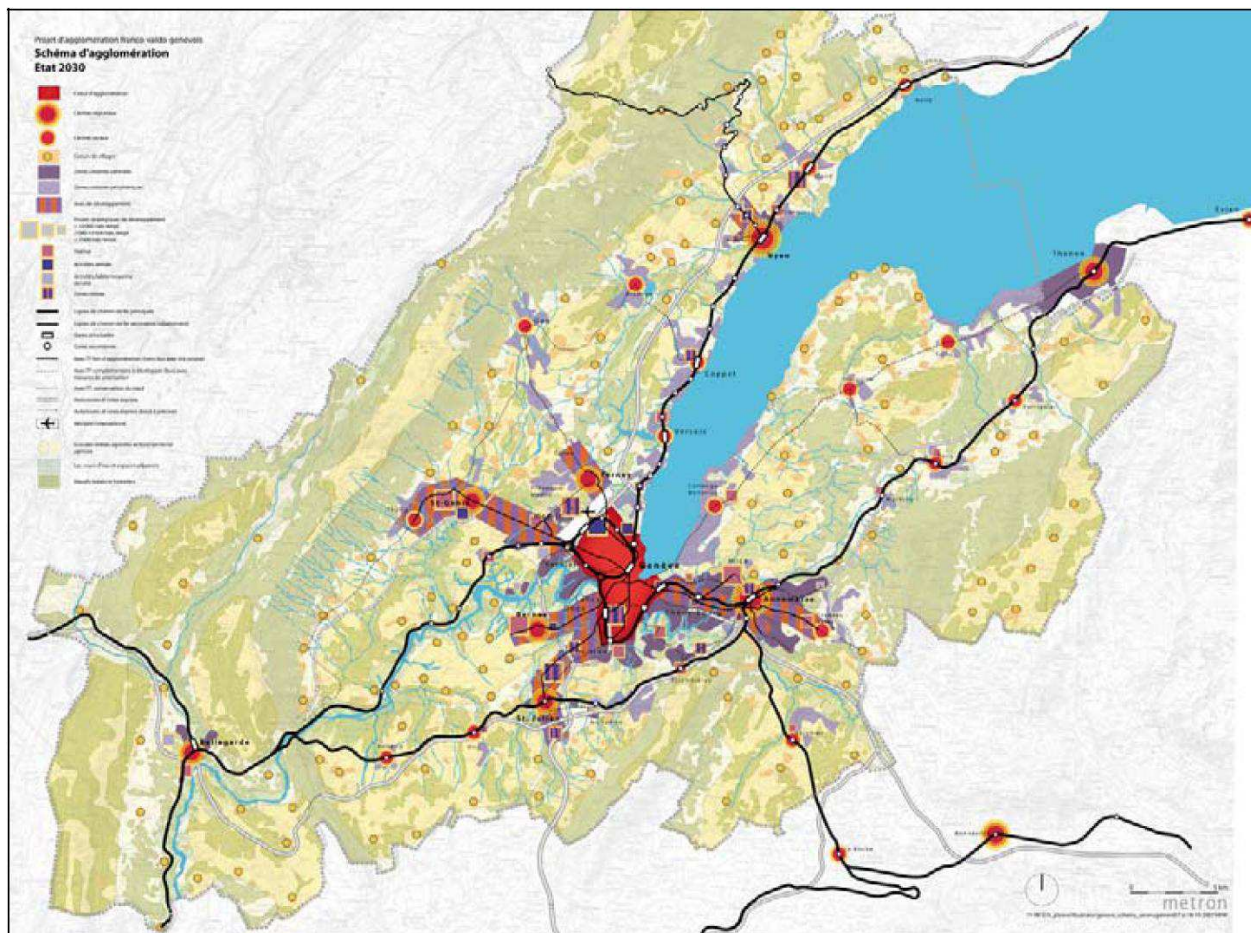
Cette image d'une économie tournée vers l'international ne doit cependant pas masquer l'importance de secteurs moins visibles et moins lucratifs, mais ancrés dans le territoire depuis longtemps. Une étude statistique¹ rendue publique par la chambre de l'économie sociale et solidaire de Genève indique par exemple qu'un emploi sur 10 est rattaché à l'ESS, qui regroupe des organisations à but non lucratif ou à lucrativité limitée. Elle révèle également que le secteur social – santé, auquel l'ESS est régulièrement réduite, ne représente que 17 % des organisations membres.

D'autre part, on peut citer cet extrait du site de la Ville de Genève qui montre bien les tensions qui existent entre les activités à dimension internationale et la nécessité de conserver des emplois et des services de proximité :

« Genève compte plus de 145'000 emplois (soit 54% des emplois du canton et 35% des emplois de l'agglomération transfrontalière) et plus de 12'000 entreprises. Elle constitue le pôle principal de développement économique et social de l'agglomération franco-valdo-genevoise.

Avec une forte représentation des activités bancaires, de placement immobilier, de négoce et de commerce de luxe sur son territoire, la ville est particulièrement exposée aux incertitudes de la conjoncture internationale. Le développement de zones de commerces en périphérie constitue une pression constante sur l'implantation et le maintien des services de proximité (commerce de détail, restauration et services aux personnes) dans les quartiers, dont la présence est essentielle pour la qualité de vie locale. »

¹ http://testpublic.intranetgestion.com/sites/test.intranetgestion.com/files/Maquette_etude_statistique_ESS_finale.pdf



Canton :

Le système confédéral suisse attribue beaucoup d'autonomie aux cantons et aux communes : chaque canton dispose d'une constitution propre. Les cantons disposent de larges prérogatives en ce qui concerne l'éducation et la formation, la santé, l'aide sociale, l'organisation de la justice, la police ou les transports. Les cantons lèvent des impôts et taxes. En ce qui concerne Genève, la constitution actuellement en vigueur date dans ses grandes lignes de 1847. Elle présente la particularité d'être modifiable en partie alors que les constitutions des autres cantons doivent en général être entièrement révisées. Cette particularité a permis l'inscription de principes juridiques modernes (par ex. le droit au logement) dans une structure qui date de près d'un siècle et demi.

Le pouvoir législatif est exercé par le Grand Conseil. Il est composé de 100 députés élus directement par le corps électoral au scrutin proportionnel. Leur mandat dure 4 ans et est renouvelable indéfiniment. Le Grand Conseil est compétent pour voter des lois dans tous les domaines de compétence du canton et pour approuver le budget et les comptes de l'État. En outre, il exerce la haute surveillance sur l'administration de l'exécutif. Genève est l'un des seuls cantons dans lequel chaque député dispose d'un droit d'initiative législative. Ainsi, chaque député peut soumettre au législatif un projet de loi entièrement formulé.

Le pouvoir exécutif est exercé par le Conseil d'État qui est un collège de 7 membres élus directement et séparément par le corps électoral genevois au scrutin majoritaire. Il s'agit toujours d'une coalition multipartite, structurée en 7 départements:

- les finances
- l'instruction publique, la culture et du sport
- la sécurité, de la police et de l'environnement
- la construction et les technologies de l'information
- l'intérieur et la mobilité
- la solidarité et l'emploi
- les affaires régionales, l'économie et la santé.

Les 7 départements ainsi que la chancellerie genevoise forment l'administration cantonale genevoise (env. 15 729 employés).

Sur le plan judiciaire, le canton est responsable de l'exécution de certaines lois fédérales et des lois cantonales sur son territoire. Il dispose pour ce faire de juridictions dans tous les domaines du droit (droit civil, droit pénal, droit administratif).

Ville :

La ville de Genève est la deuxième ville la plus peuplée de Suisse, avec 190'000 habitants. Elle abrite 22 organisations internationales et plus de 250 organisations non gouvernementales (ONG). Elle est la deuxième place financière de Suisse après Zurich. Elle est considérée comme la plus importante au monde en matière de gestion de fortune privée transnationale et s'impose entre autres comme la première place mondiale pour le négoce du pétrole devant Londres. Avec 2,9 millions de nuitées en 2008, Genève est aussi la première destination touristique de Suisse.

Sur le plan politique, le pouvoir législatif est exercé par le conseil municipal. Il est composé de 80 conseillers municipaux élus directement par le corps électoral au scrutin proportionnel. Leur mandat dure quatre ans et est renouvelable indéfiniment. Le pouvoir exécutif revient au Conseil administratif de Genève qui est un collège multipartite de cinq membres élus directement et séparément par le corps électoral de la ville au scrutin majoritaire et pour un mandat de quatre ans. Par tournus, le maire est élu chaque année parmi ses membres. Cinq secteurs sont dirigés par les élus :

- l'environnement urbain et la sécurité
- la cohésion sociale et la solidarité
- les constructions et l'aménagement
- les finances et le logement
- la culture et le sport

Agglomération franco-valdo-genevoise :

L'aire métropolitaine de Genève forme une agglomération transfrontalière, le « Grand Genève », qui s'étend sur le canton de Vaud et les départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie, pour un total de 1'242'601 habitants.

A une échelle plus vaste, le 1er janvier 2010, à l'image du Greater London ou du Greater Zurich, la région a vu la naissance du Greater Geneva Bern area, incluant l'arc lémanique, l'aire urbaine située autour du lac Léman. Cet espace économique compte 2 800 000 habitants.

2 – Enjeux de développement territorial

L'exiguïté du territoire genevois, la densité élevée de population, d'activités économiques et de visiteurs extérieurs exercent une pression forte sur le foncier et les ressources locales. Les prévisions actuelles d'augmentation de population à 10 ans pour l'agglomération genevoise indiquent que le phénomène va s'accroître : 200 000 habitants supplémentaires (+25% env.), répartis à parts égales entre les parties française et suisse de l'agglomération, sont attendus d'ici à 2020.

L'agglomération franco-valdo-genevoise est notamment caractérisée depuis les années 90 par une forte pénurie en logements. De nombreux projets de construction dans des espaces agricoles ou de densification urbaine ont été bloqués ou abandonnés, notamment à cause de la complexité administrative décrite ci-dessus. La multiplication de départements administratifs ayant des compétences similaires mais non identiques aux niveaux cantonaux et communaux ainsi que des rivalités politiques marquées, à l'image des forts écarts de revenus présents dans la population genevoise, ont conduit parfois à des situations d'impasse.

Dès la fin des années 90, il apparaît clairement aux élus que le futur de la région genevoise sera marqué par l'augmentation de la population locale et la raréfaction des ressources locales comme pétrolières. La mise en œuvre de l'agenda 21 cantonal permet au début des années 2000 la réalisation d'une étude approfondie des flux de matière et d'énergie nécessaires à l'économie du canton. Le rapport réalisé en 2003-2005² permet de passer de la prise de conscience générale à une connaissance précise des enjeux du territoire fondée sur des valeurs quantifiées. La rédaction de ce document, impliquant plusieurs services cantonaux, favorise le lancement de projets transversaux dans le domaine de l'énergie ou de la gestion des déchets. Ces projets sont autant d'occasion de mettre en place des dynamiques multi acteurs, intersectorielles et multi scalaires.

En regard des blocages répétés qui ont caractérisé les années 90, les démarches d'agenda 21 menées depuis les années 2000 représentent un progrès sensible en matière de décloisonnement des administrations publiques et d'implication des représentants de la société civile et des milieux économiques dans les projets de développement local. Ce progrès a été possible notamment grâce à l'engagement déterminé de chefs de services cantonaux respectés et soutenus par les coalitions élues au pouvoir. Des ponts entre les niveaux cantonaux et communaux ont également été établis dans ce cadre. Ces dynamiques ont permis de mieux décrire et comprendre les enjeux du territoire genevois à différentes échelles et de mettre en place des politiques dépassant le cadre d'une législature et impliquant plusieurs départements. Ces aspects de la gouvernance locale de Genève la rendent exemplaire, notamment en matière de politiques intégrées et de « circuits courts », fondées sur les ressources et les acteurs locaux.

² <http://www.ge.ch/ecosite>

Agenda 21 cantonal – processus, gouvernance

L'Agenda 21 cantonal³ s'inscrit dans une déclinaison partant du niveau international (déclaration de Rio) au niveau fédéral (le développement durable est inscrit dans la constitution helvétique) et enfin au niveau du canton depuis 2001, où l'Agenda 21 découle d'une loi : Genève est le premier canton suisse à avoir une loi en ce domaine.

Cette loi (Loi Agenda 21) est abrogée et remise sur le métier tous les quatre ans, à chaque législature. La loi est élaborée par le Conseil interdépartemental (interservices, 7 membres). Elle est préparée en concertation avec le Conseil du Développement Durable, composé de 15 personnalités représentatives de la société civile (branches professionnelles « exposées » et monde associatif). Elle est ensuite présentée au Conseil d'Etat. Le Comité interdépartemental fonctionne comme une sorte de comité de pilotage administratif de l'Agenda 21: il permet de « faciliter » le passage des propositions au niveau politique. Un rapport d'autoévaluation est produit la dernière année de la législature, par le service Agenda 21 ; il constitue la base de la prochaine révision.

La loi comporte deux parties :

- Une partie générale stable, fixant l'objectif global pour la législature ;
- La deuxième partie comporte une dizaine d'objectifs à court terme, constituant un programme d'actions transversales.

L'Agenda 21 n'intègre pas toutes les actions sectorielles du canton en matière de développement durable, qui restent du ressort de chaque département spécifique ; il n'y a pas encore une volonté politique assez forte pour les intégrer systématiquement. Il en résulte que certaines actions de développement durable sont pilotées par d'autres départements que le service Agenda 21.

Néanmoins, le Comité interdépartemental permet de rapprocher considérablement les départements cantonaux et d'encourager les approches intersectorielles. Le Conseil du Développement Durable, en intégrant les acteurs susceptibles de faire du blocage, qu'il s'agisse de services publics ou d'acteurs privés, favorise leur engagement dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de développement durable. Le Service de l'agenda 21 compte 6 postes, ce qui en fait le mieux doté de Suisse. Il prépare les réunions des groupes de travail thématiques interdisciplinaires : autant d'opportunités de formation des acteurs du territoire comme des fonctionnaires à travailler dans des équipes intersectorielles et multi acteurs.

L'agenda 21 a pour vocation de sensibiliser et d'encourager les parties prenantes à s'engager dans des démarches de développement durable, il n'est pas contraignant et n'a pas de moyens d'incitation particuliers (à la différence des départements, par exemple le département de l'Energie). L'Agenda 21 travaille essentiellement sur des expériences pilotes, à finalité d'exemplarité. Il comporte cinq thèmes de travail :

- Sensibilisation : par animations, promotion de la consommation durable
- Management durable : à destination des PME et des entités subventionnées.
- Innovation (moyens très réduits : 50 000 FS/an) ; en appui aux communes, sur appel à projets (exigence d'intégration de la dimension sociale).

³ <http://ge.ch/dares/developpement-durable/accueil.html>

- Bourse du développement durable (30 000 FS) ; par ex. promotion de l'écologie industrielle
- Evaluation : formation des enseignants ; au niveau fédéral sont élaborés des indicateurs de développement durable.
- Processus : la finalité est de valoriser des projets transversaux ;

Malgré de relativement faibles moyens financiers et l'absence de pouvoir contraignant, l'Agenda 21 est le seul service capable de porter des projets transversaux ambitieux. Il a surtout une action formatrice, en vue de l'appropriation des méthodes par les services sectoriels

Etude Ecosite – le calcul des flux de matière traversant le territoire Genevois pilotée par une coalition interdépartementale.

Entre 2001 et 2011, l'article 12 de la Loi sur l'action publique en vue d'un développement durable a encouragé les approches d'écologie industrielle visant à développer les partenariats entre acteurs économiques permettant de diminuer la consommation des ressources et la production de déchets:

«L'Etat favorise la prise en compte des synergies possibles entre activités économiques en vue de minimiser leur impact sur l'environnement.»

Pour concrétiser cet engagement du canton dans une démarche d'écologie industrielle interdépartementale, le groupe de travail « Ecosite » est créé. Il est composé de représentants des services cantonaux suivants :

- Service de géologie, des sols et des déchets (Gesdec),
- Service de l'énergie (ScanE),
- Service du développement durable (SCDD),
- Service de la promotion économique genevoise (SPEG),
- Direction des bâtiments

Il comprend également des représentants de la Fondation des Terrains Industriels (FTI), organe de gestion du foncier appartenant à l'Etat (sorte d'Etablissement Public Foncier) et de consultants externes, dont Suren Erkman⁴, professeur à l'Université de Lausanne et Guillaume Massard du bureau **Sofiès**⁵, experts en écologie industrielle qui travaillent en étroite collaboration avec le canton.

Pour déterminer les priorités d'action en termes de gestion des ressources naturelles, le groupe de travail a initié une **étude de métabolisme des activités économiques**, basée sur la méthodologie de l'analyse de flux de matière et d'énergie et confiée aux bureaux de conseil **ESU-Services** et **Maneco**.

L'étude du métabolisme des activités économiques⁶ (Material Flow Analysis - MFA) consiste à analyser pour chaque secteur d'activités économiques les flux de matières traversant le territoire genevois selon la formule simple suivante :

Ressources ---> Activité économique ---> Stock + Produits + Déchets

⁴ <http://www.unil.ch/ipteh/page37299.html>

⁵ www.sofiesonline.com/

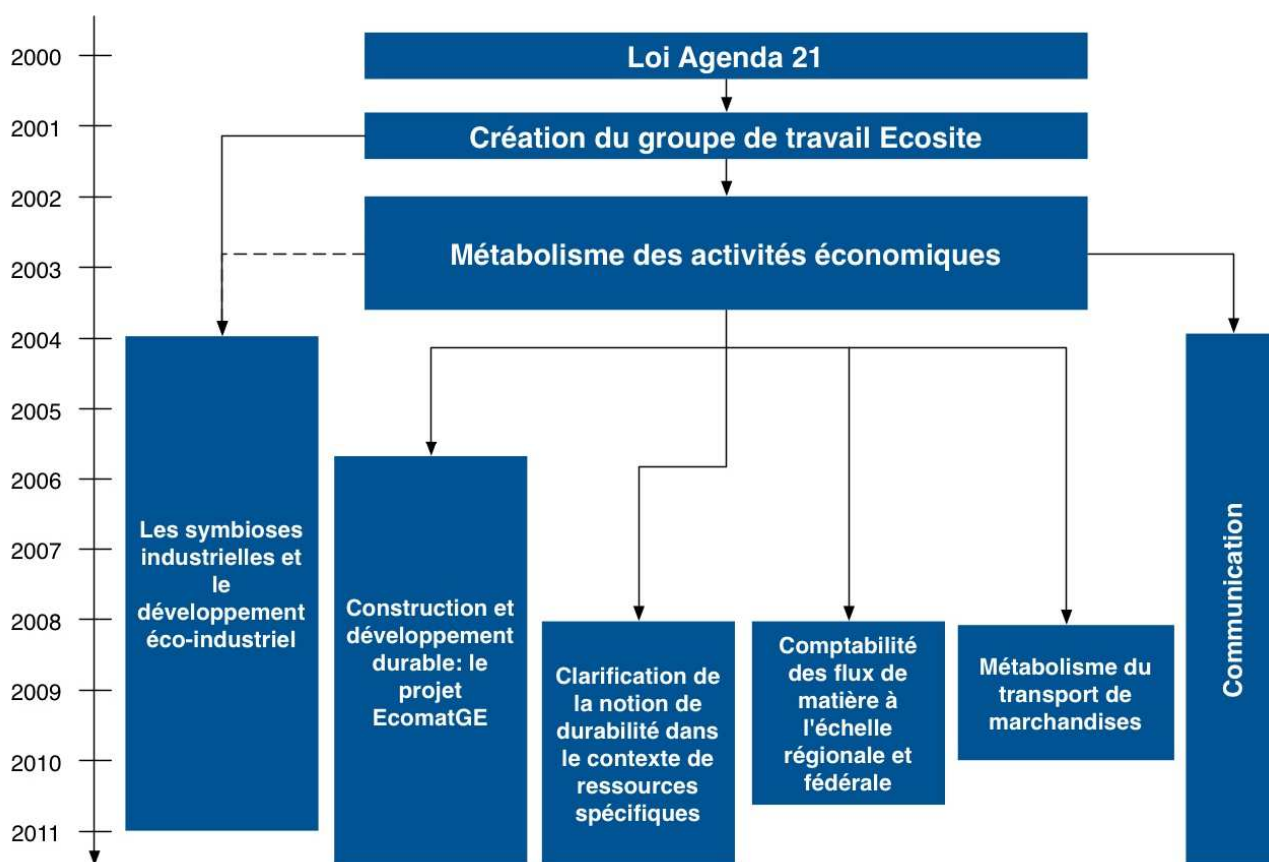
⁶ http://www.icast.org/fichiers/Ecosite/EI_Metabolisme_GE.pdf

Le principe de conservation de la masse et de l'énergie permet de déterminer les ordres de grandeur de chaque catégorie de « ressources transformées » : les ressources stockées, transformées en produits ou dégradées en déchets.

7 «ressources indicatrices» sont prise en considération : l'eau, l'énergie (carburants, combustibles, électricité), les métaux (fer, aluminium, cuivre), le bois (bois, papier, carton), les plastiques, les matériaux de construction, les produits alimentaires. Et 4 catégories de consommateurs sont retenues : secteurs primaire, secondaire, tertiaire et les ménages.

Cette étude a mis en évidence la forte dépendance de Genève par rapport aux importations de matières premières. Les résultats publiés proposent des pistes pour mettre en œuvre une stratégie concrète de développement durable. Elle a notamment permis:

- d'identifier le potentiel de mise en symbiose d'un nombre important d'industries à Genève,
- d'ouvrir la voie à des projets de politique énergétique basés sur la mutualisation des ressources (réseaux de chaleur urbains connectant industries productrices de chaleur et logements consommateurs) ou la valorisation de sources d'énergies locales (projet Genève Lac Nation : un quartier chauffé et refroidi par l'eau du lac, voir ci-dessous)
- de lancer des études d'optimisation des transports de marchandises à l'échelle du canton
- d'initier un vaste programme de recyclage des déchets de chantier (projet Ecomat, voir ci-dessous)



Historique et actions du groupe de travail Ecosite entre 2000 et 2011. Source : Sofies, 2011.

L'étude du métabolisme territorial confirme la pertinence d'une approche transfrontalière, la gestion de certains flux de matière dépassant les frontières administratives existantes.

Le projet Ecomat⁷, un exemple de projet « circuits courts » initié par le canton et issu de l'étude des flux de matières genevois.

L'étude des flux de matières susmentionnée a révélé la perspective d'une pénurie des gisements de graviers naturels locaux à un horizon de 25 ans, ainsi qu'un manque de place pour l'enfouissement des matériaux de déconstruction et de déblais. Compte tenu des besoins en construction liés à l'augmentation de population prévue durant cette période, le développement des filières de recyclage des matériaux de construction pierreux apparaît comme une nécessité pour éviter l'importation de gravier et ses impacts environnementaux.

Ce constat établi, les différents services du canton impliqués dans le groupe de travail Ecosite s'engagent dans une démarche d'incitation : un prototype en béton recyclé est construit et l'Etat invite les acteurs concernés (ingénieurs, architectes, industriels, exploitants de carrières, représentants services de l'Etat : déchets, énergie, construction) à venir le voir, expliquant les enjeux liés à la gestion des matériaux pierreux sur le territoire cantonal. L'objectif consiste à démontrer la qualité des constructions issues de matériaux recyclés et à mettre en contact les différents acteurs de la filière, des exploitants de carrières aux démolisseurs, en passant par les planificateurs et les régulateurs.

Un guide⁸ est publié par le service des déchets pour montrer où le béton recyclé peut être utilisé. D'autres outils sont utilisés : la taxe sur mise en décharge, la taxe sur graves vierges, la mise au point de normes de qualité pour permettre utilisation du béton recyclé dans ouvrages soumis à contrôles stricts. Les autorisations d'exploiter arrivant progressivement à terme pour les exploitants de gravières, l'Etat est en train de modifier la loi pour permettre aux entreprises d'extraction existantes d'étendre leur activité au recyclage de déchets du bâtiment. L'Etat joue donc un rôle incitatif fort à différents niveaux pour encourager les acteurs du territoire à changer leurs habitudes.

La visite d'un centre de recyclage des déchets de chantier montre que malgré ces incitations, la filière « graves de recyclage » n'est pas encore rentable, le prix des graves d'extraction étant encore trop bas et la pression sur le foncier ne permettant pas de stocker les matériaux de démolition à grande échelle. La tendance s'inversera très probablement quand la pénurie annoncée de graves naturelles arrivera. Pour l'instant il est donc difficile de changer les habitudes des acteurs du marché.

Politique énergétique cantonale

Le développement durable est la priorité du Service de l'Energie⁹ qui s'est donné pour mission de « modérer/optimiser la consommation énergétique dans le canton de Genève » et « d'encourager la production et l'utilisation d'énergie renouvelable se substituant à l'énergie nucléaire et aux

⁷ <http://etat.geneve.ch/dt/environnement/ecomat/accueil.html>

⁸ <http://www.ge.ch/ecomat>

⁹ <http://www.ge.ch/scane/>

énergies fossiles». Pour remplir cette mission, des approches transversales sont menées activement dans plusieurs domaines en cherchant à impliquer les acteurs du territoire ayant la plus grande influence sur les modes de production et de consommation de l'énergie. Il en résulte la mise en place :

- « d'une politique de prestations adaptées à chaque type d'utilisateurs et associée à une campagne de promotion des offres par types de prestations réunis en plates-formes : Collectivités publiques, Arts & métiers, Immobilier, Grand consommateurs »
- « d'un ensemble d'actions en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie (URE) et du développement des énergies renouvelables (ER) : les programmes d'actions. »¹⁰

Dans une perspective de transition vers une société sans pétrole, la dimension territoriale est reconnue comme essentielle : l'énergie n'est plus une politique hors sol, elle n'est plus calée sur une ressource extérieure. Le « renouvelable » est dans le territoire. La notion de « circuits courts » est donc centrale, elle reconnaît une dépendance assumée envers des ressources locales. Il s'agit de passer d'une société de stockage à société de flux : on ne « puise » plus, on « échange ».

Dans un territoire dense comme le canton de Genève, il y a peu de place pour la production énergétique locale : elle entre en compétition avec d'autres objectifs. On est dans une situation de concurrence des politiques publiques qui demande une approche systémique. Il faut exclure la solution unique et développer les complémentarités entre modes de production énergétique locale. Le service de l'énergie travaille à promouvoir une nouvelle culture administrative notamment chez les ingénieurs de l'administration cantonale : il s'agit de planifier l'approvisionnement énergétique en tenant compte de la pluralité de l'offre. Aujourd'hui le canton importe de l'électricité alors qu'il y a vingt ans, certains considéraient que les barrages hydroélectriques existants ne servaient plus à rien.

Dans ce souci de valoriser différents mode de production d'énergie, les sources énergétiques de faible intensité doivent être prises en compte, notamment pour « produire du tiède », c'est-à-dire atteindre la température intérieure de confort (20°C) requise pour des locaux habités. Un exemple de valorisation de ce type d'énergies locales de faible intensité est celui du projet « Genève-Lac-Nations »¹¹. Le quartier des Nations abrite d'importantes surfaces de bureaux dont la demande en refroidissement et en chauffage peut être satisfaite par le recours à des pompes à chaleur et systèmes de refroidissement utilisant l'eau du lac. La surface chauffée / climatisée concernée s'élève à 250'000 m². Le projet devrait économiser annuellement 1'500 tonnes de mazout, soit 4'800 tonnes/an équivalent CO₂. D'autre part, 400'000 m³ /an d'eau seront économisés chaque année. Sur le plan financier, L'Etat de Genève admet une prise de risque sur la consommation énergétique, en procédant à des investissements sans en connaître l'horizon de « retour ». Mais c'est une stratégie transitoire, dans un souci de transition à long terme vers des modèles durables.

Cet exemple illustre aussi une nouvelle manière d'appréhender les problèmes énergétiques en partant de la prestation, du besoin, et non des exigences technologiques. L'objectif est d'assurer 20°C dans les locaux chauffés, cet objectif ne nécessite pas forcément le recours à une technique de combustion à haute température, telle que l'exigent les chaudières à énergies fossiles.

¹⁰ <http://www.ge.ch/scane/>

¹¹ <http://www.mieuxvivre.sig.ch/gln/index.lbl>

Le service de l'énergie planche sur la réfection des réseaux pour les rendre capables d'accueillir des productions de diverses origines. Le réseau électrique s'y prête bien, il peut accueillir les kWh solaires produits de manière décentralisée. Le réseau de gaz devrait pouvoir accueillir plus facilement les productions de biogaz. Le contrôle de la gestion des réseaux par les collectivités locales est un facteur important pour favoriser leur capacité à accueillir une multitude de producteurs décentralisés. A Genève, les « services industriels » sont pour l'instant propriétés du canton et assurent l'approvisionnement de gaz et d'électricité, ainsi que les réseaux de chauffage à distance, ce qui est un atout considérable.

Le concept « énergie territoriale » défendu par le Service de l'Energie repose sur 4 piliers, listé dans l'ordre de priorité des mesures à prendre :

1. Les interactions entre acteurs du territoire : la fin du pétrole implique une responsabilisation des acteurs locaux dans la production de l'énergie qu'ils consomment. La Fondation des Terrains Industriels, gros propriétaire foncier public, a ainsi été sommée de trouver des solutions pour produire ou économiser localement l'énergie consommée par les bénéficiaires de ses surfaces (en droits de superficie sur 100 ans).
2. interroger les besoins énergétiques
3. disposer d'infrastructures efficaces pour produire et distribuer l'énergie
4. encourager les énergies renouvelables

La notion « d'exergie » est aussi utilisée, pour sortir de l'utilisation monofonctionnelle de l'énergie primaire. Une énergie primaire peut être utilisée successivement par plusieurs acteurs pour en réduire la consommation (exemple du litre de pétrole utilisé par l'industrie qui a besoin de haute température puis par les logements, sous forme de chaleur résiduelle).

Le concept de « Société à 2000 watts »¹² qui correspond à la consommation moyenne d'énergie (toute énergie confondue : pétrole, gaz, uranium, renouvelable, énergie grise, etc...) dans le monde et par habitant en 2010, est utilisé comme référence pour situer les consommations actuelles par rapport à un plafond moyen mondial. Atteindre cet objectif reviendrait à diviser par 3 la consommation actuelle et recourir à 80 % de renouvelable alors qu'on est aujourd'hui au rapport inverse.

Le rôle de l'Etat consiste donc à promouvoir des visions ambitieuses, financer des projets pilotes, favoriser la mise en réseau des acteurs du territoire et offrir des « bouquets de solutions » parmi lesquelles les acteurs peuvent choisir la mieux adaptée à leur situation. Une citation de Remy Beck, vice-directeur du service de l'énergie, résume ce positionnement :

« Dans cette stratégie (de l'après-pétrole) il est nécessaire de disposer d'alternatives, car on ne sait pas ce qui va émerger. Donc, on ne décide pas : on met en place un contexte ménageant les alternatives possibles »

A toutes les échelles, Rémy Beck, également pilote du groupe énergie de l'agglomération franco-valdo-genevoise, indique que plus que les solutions techniques, ce sont les jeux d'acteurs qui sont déterminants pour réaliser une politique de l'énergie efficace.

¹² <http://www.societe2000watts.com/index.php/home.html>

Agenda 21 communal – processus, gouvernance

L'Agenda 21 de la ville¹³ s'inspire des Engagements d'Aalborg (Conférence européenne des villes durables de 2004). Le service agenda 21 est rattaché au département « Finances et Logement », sous l'égide d'un collège de cinq élus représentant cinq départements. Le service de l'Agenda 21 (9 personnes) anime un programme de développement durable s'inspirant des principes des engagements d'Aalborg, avec un certain nombre de programmes plus sectoriels (ESS, insertion, diversité).

Au lancement, en 2000, les actions de sensibilisation sont priorisées ; puis à partir de 2007, l'agenda 21 cherche à être plus opérationnel. Un processus d'amélioration continue consiste à planifier des actions sur quatre ans (durée de la législature). Ces actions impliquent les phases suivantes : consultation et état des lieux, fixation des objectifs, programme stratégique. Actuellement 13 objectifs sont identifiés, dont un spécifique aux circuits courts intitulé « économie locale »¹⁴. 130 personnes ont été associées à l'élaboration du programme « Economie locale durable et vivante »¹⁵.

Ce programme vise à développer les points suivants :

- la création d'emplois sur le territoire de la Ville, à proximité des logements
- l'attractivité du centre-ville pour les moyennes, petites et micro-entreprises
- la diversité des services de proximité au centre-ville
- le développement de l'économie sociale et solidaire à Genève
- l'augmentation de la part des produits locaux et de saison consommés au sein des établissements publics propriété de la Ville de Genève

En matière d'économie sociale et solidaire, la ville cherche à mieux connaître son tissu économique local pour mieux comprendre comment elle peut lui être utile. La Ville détient plusieurs moyens d'action : elle possède de nombreux centres commerciaux, garages et kiosques, qu'elle met en gérance. Elle a une capacité d'aide directe par subvention (plus de liberté que le Canton pour intervenir par subvention). Elle peut aussi agir à travers sa politique d'achats publics. L'objectif est de soutenir une économie non délocalisable, à partir d'un tissu de PME riche, et en s'appuyant sur deux acteurs de choix : la FONDETEC et la Chambre de l'ESS (cf. infra). On est dans une « phase de foi » ; il faut convaincre que l'ESS n'est pas que la gestion des pauvres. Il y a la possibilité d'avoir une économie « mixte », et une politique d'inclusion.

Domaines prioritaires pour la période 2012 – 2015 :

- Expliquer ce qu'est l'ESS.
- Développer l'agriculture de proximité : « l'agriculture est l'affaire de la ville, puisque c'est là que se trouvent les consommateurs ».
- Soutenir l'artisanat et la petite industrie : projet de zone industrielle (Ecopôle), où seraient réunies l'essentiel des structures d'aide à la création d'entreprise.

¹³ <http://www.ville-geneve.ch/themes/developpement-durable-energie/engagements-aalborg/>

¹⁴ <http://www.ville-geneve.ch/themes/developpement-durable-energie/engagements-aalborg/economie-locale/>

¹⁵ <http://www.ville-geneve.ch/themes/developpement-durable-energie/economie-locale-durable/?L=1%3D22efd95aaa29e78658c65b7723a56dac>

- Maintenir le commerce de proximité. La ville possède des locaux commerciaux, elle a donc un levier d'action, mais qui demanderait des simplifications administratives.
- Encourager l'insertion professionnelle donc développer une économie d'insertion productrice de biens et services.

La stratégie de la ville consiste à renforcer l'existant, favoriser la mise en réseau des acteurs (nouveau projet Ecopôle, premières rencontres transfrontalières de l'ESS en novembre 2012), soutenir des initiatives locales.

Dans le domaine des circuits courts alimentaires, on peut mentionner les initiatives suivantes:

- « Agents contractuels de l'agriculture de proximité » (sortes d'AMAP) : répondant au besoin de raccourcir les circuits de distribution (cf. « Affaire Tournerêve »). Dépôt central placé dans un quartier abritant de nombreuses structures institutionnelles (90 % de logements sociaux, crèches, foyers de personnes âgées, 5 à 6 écoles). Projet d'armoires alimentaires, couplé à une animation socio-culturelle.
- Projet « les Artichauts », réutilisation d'anciennes serres horticoles (XVIIIème siècle). Situées dans une zone dense et à mixité sociale.
- Semaine du goût : la ville possède une centaine de restaurants ; cela lui permet de fédérer les restaurateurs et les mettre en contact avec une population qui a des attentes, notamment en matière de qualité et de provenance.
- Le Label Genève-Région-Terre Avenir (GRTA)¹⁶ : une initiative cantonale encouragée par la Ville de Genève qui consiste à créer un label pour identifier auprès des consommateurs les produits issus de l'agriculture de proximité. L'originalité de ce label tient au fait qu'il est détenu par une collectivité locale (le canton). Le label exclut les plantes et animaux génétiquement modifiés et requiert la production intégrée. Ses exigences en matière de traçabilité des produits sont élevées pour recréer un lien de confiance entre les consommateurs et les agriculteurs. Une rétribution équitable de ces derniers fait également partie des objectifs du label¹⁷. Les produits labellisés peuvent être achetés aussi bien directement chez certains producteurs que dans les grandes surfaces, car les distributeurs font partie intégrante du projet. Selon le site du GRTA : « Trois ans après sa création, (...) plus de 200 partenaires se sont engagés dans cette filière réunissant producteurs, consommateurs, syndicats et distributeurs. (...) Alors que 26% des Genevois déclaraient connaître ce label en automne 2005, ils sont huit sur dix à répondre affirmativement à cette même question une année plus tard! ». La Ville de Genève promeut activement le label dans les lieux de restauration collective privés et publics de son territoire.

Malgré ces incitations de la Ville, la filière « agriculture contractuelle de proximité » reste minoritaire. Mais il est à noter que la demande des consommateurs augmente, dans un souci de conservation de l'activité agricole proche, de traçabilité et qualité des produits et de responsabilité environnementale. Actuellement 30% des besoins alimentaires de la Ville de Genève sont couverts par l'agriculture de proximité.

¹⁶ http://www.opage.ch/label/FR/home_generalites.html

¹⁷ http://www.opage.ch/label/FR/documents/ReglementMarqueVFinale_09-10-2009.pdf

Dans ce domaine également, la densité des activités du territoire genevois fait pression sur le développement de l'agriculture de proximité. Le droit du sol est de compétence cantonale. Récemment, une importante zone consacrée à l'agriculture à proximité de l'agglomération a été déclassée en terrain constructible, du fait d'un vote populaire (« Du cardon ou du logement »).

Une autre difficulté mentionnée pour développer les circuits courts réside dans les accords de libre-échange qui rendent difficile l'introduction de critères de proximité dans les procédures d'achats publics.

La FONDETEC¹⁸, un outil au service de l'économie locale.

La FONDETEC est une fondation née à la fin des années 90, dont le capital provient de la Ville de Genève. Elle finance les projets de création et de développement d'entreprise qui ne satisfont pas aux critères du marché privé : il s'agit de porteurs de projet qui ne peuvent pas apporter de garanties, et d'entreprises qui ne peuvent pas présenter trois exercices comptables successifs révisés positifs, ou encore dont le montant de la demande de crédit n'est pas assez élevé pour garantir la rentabilité à l'organisme prêteur par le biais des intérêts. Depuis 2011, elle développe également une solution d'hébergement d'entreprises en démarrage, par le biais de pépinières.

La fondation fait des prêts sur 3 à 5 ans, à 5% d'intérêt. Le taux de survie des projets qu'elle finance s'élève à 80 %. Plus de 40 % des projets sélectionnés sont portés uniquement par des femmes. Les associés et administrateurs des entreprises qui empruntent s'engagent en tant que codébiteurs solidaires, ce qui les place à égalité avec les indépendants.

Depuis 1998, la FONDETEC a instruit 650 dossiers, financé 350 entreprises et prêté 53 millions de CHFrs. En 2011, la FONDETEC a eu près de 150 premiers contacts, instruit 45 dossiers et soutenu 21 projets; pour un montant moyen de prêt de 140 000 CHFrs. Au cours de l'année 2011, les entreprises en cours de remboursement comptaient en moyenne 4 emplois (équivalent temps plein) pour une rémunération brute moyenne par emploi supérieure à 60'000 CHFrs.

Il n'y a pas de typologie des projets retenus, le seul critère est que l'entreprise soit domiciliée sur le territoire de la Ville de Genève. Le comité d'agrément de la FONDETEC est uniquement composé de représentants de partis politiques. Cette option repose sur la notion de responsabilité : ils constituent un panel représentatif de la population. L'équipe technique est composée de 5 personnes à profil de généralistes en gestion d'entreprise, avec chacun une spécialité différenciée (marketing/communication, comptabilité/finance, légal/contentieux, rh/formation, informatique /logistique/qualité).

Un problème spécifique de la Ville de Genève est le coût du foncier : le prix moyen de location est de 600 FS/m²/an, alors que les entreprises demandent 200 FS. Genève est en perte de vitesse pour la création d'entreprises, notamment au profit de Nyon. Le centre-ville de Genève se dévitalise, essentiellement pour des raisons de coût du foncier. L'enjeu de garder un centre-ville fort met l'accent sur l'intérêt de politiques de diversification des activités économiques et de maintien des emplois.

¹⁸ www.fondetec.ch/

La FONDETEC, tout en couvrant une part relativement restreinte des besoins, « pousse » les autres acteurs à soutenir plus de projets, et à de meilleures conditions.

Au contraire des organismes français analogues, la FONDETEC n'intervient pas à la condition d'un apport équivalent d'un organisme bancaire : d'ailleurs, « les privés ne veulent pas partager les projets ». Cela se rattache plus généralement au « culte de la confidentialité » local ; il n'existe pas de bases de données publiques sur les entreprises.

La Chambre de l'Economie sociale et solidaire – APRES-GE¹⁹

La Chambre de l'ESS a été créée en 2004. Elle n'a pas encore de reconnaissance institutionnelle, mais une loi de Genève mentionne l'ESS. Elle procède selon une approche par « familles ». Elle compte 250 membres, entreprises et organisations. Elle a 9 salariés. Elle adopte une démarche « bottom-up ».

La Chambre assure l'accompagnement des porteurs de projets, dans la phase de lancement et dans un suivi postérieur, selon une formule inspirée des CAE (contrats d'accompagnement dans l'emploi) français. La Chambre participera au projet Ecopôle (cf supra) où devraient se côtoyer entreprises « confirmées » et structures de l'ESS.

L'intérêt de la chambre de l'ESS pour les « circuits courts » est surtout porté pour l'instant sur le domaine de l'alimentaire.

Au carrefour de l'économie sociale et solidaire et de l'écologie industrielle : le projet Ecosite de Châtelaine, en cours d'élaboration en Ville de Genève.

S'inspirant de la loi sur l'agenda 21 cantonale, le Conseil municipal de la Ville de Genève a proposé, le 10 juin 2009, au conseil administratif de créer un projet ambitieux sur la zone industrielle de Châtelaine, appartenant à 50 % à la Ville de Genève. L'idée consiste à mettre en synergie les entreprises de l'économie sociale et solidaire et les entreprises de l'économie classique, sur un même site industriel, en s'inspirant de l'approche du parc industriel de Kalundburg, Norvège²⁰.

Dans la même perspective et compte tenu de la durée que peut prendre la réalisation d'un tel projet à Genève, le conseil administratif est en train d'étudier le « projet Ecopôle » qui permettra l'implantation d'un bâtiment écologique sur le même site afin de servir de catalyseur au projet initial de l'écosite de Châtelaine. Les entreprises qui s'implanteront là s'efforceront de développer entre elles les échanges de matière, d'énergie, de savoir-faire afin de réaliser une « symbiose industrielle », un « écosystème » industriel et social.

¹⁹ www.apres-ge.ch/

²⁰ Voir à ce propos le livre de Suren Erkman : « Vers une écologie industrielle », éditions CL Mayer, 2004 – téléchargeable intégralement sur <http://www.eclm.fr/ouvrage-285.html>

Commentaires et perspectives

- **Attractivité économique:** le label Genève est très attractif. Mais on se demande aujourd'hui s'il ne faut pas se concentrer sur une politique de l'endogène, et supprimer les aides à l'implantation. On constate aujourd'hui des risques de délocalisation, avec comme facteurs : - le moindre intérêt du taux de change du franc suisse ; - une culture internationale de Genève qui se retourne contre elle : de nombreux jeunes cadres n'ont pas de difficulté à s'implanter ailleurs : « volatilité » de ces élites.

Il est donc nécessaire de diversifier l'économie genevoise.

- **Gouvernance :** l'autonomie donnée aux niveaux locaux (canton-ville) permet d'allouer des moyens non négligeables à l'élaboration de politiques locales ambitieuses. La tradition du consensus favorise l'engagement des élus sur le long terme dans des politiques concertées portées par les fonctionnaires, qui ont une durée d'engagement dépassant les législatures. Les agendas 21 ont favorisé le découplage des départements de l'administration publique, l'implication de représentants de la société civile et des entreprises et la collaboration entre échelles territoriales. Mais les actions relevant de l'économie territoriale et des « circuits courts » restent encore marginales et expérimentales. Au niveau des politiques publiques (pour la Ville comme pour le Canton), les actions transversales pèsent peu en regard des actions sectorielles. De plus on peut noter un cloisonnement marqué entre les actions soutenues par les collectivités publiques et celles relevant du secteur privé. En dehors des actions coordonnées par les agendas 21 il est signalé que les politiques publiques manquent de cohérence: parfois complémentaires, elles paraissent dans certains domaines contradictoires, voire concurrentes. Ce manque de cohérence semble se constater au sein d'une même collectivité publique, ou entre les deux niveaux d'institutions locales (Ville-Canton).

Les services Agenda 21 de la Ville et du Canton travaillent ensemble. Recherche de complémentarité entre eux. Exceptionnel par rapport aux autres services !

- **Ecologie industrielle :** l'étude des flux de matières du canton de Genève a permis de mieux comprendre et faire comprendre des enjeux primordiaux du territoire genevois. A partir de cette connaissance, partagée par plusieurs services cantonaux, des projets basés sur des approches systémiques ont pu voir le jour. L'appui de personnalités et bureaux d'études experts en ce domaine a été décisif pour assister les collectivités publiques dans l'élaboration de leurs politiques.

Saint Dié-des-Vosges

La commune de Saint Dié-des-Vosges comptait 21 523 habitants en 2009, après un déclin démographique régulier depuis 1975. L'aire urbaine de Saint Dié accueillait en 2009 52 674 habitants, pour 38 communes ; elle s'est étendue depuis 1999, où elle regroupait 34 communes, avec 45 708 habitants.

L'aire urbaine de Saint Dié est un bassin industriel ancien, dont l'activité s'était développée sur le système économique des vallées vosgiennes, essentiellement dans le textile, la fonderie et la métallurgie. Elle a subi un déclin marqué dans les trente dernières années, notamment du fait de délocalisations, malgré des essais de renouvellement des activités traditionnelles sur la base des technologies-clés. Le taux de chômage atteignait récemment 16 % à Saint Dié ; et en 2009 la zone d'emploi présentait le taux de chômage le plus élevé de la région Lorraine.

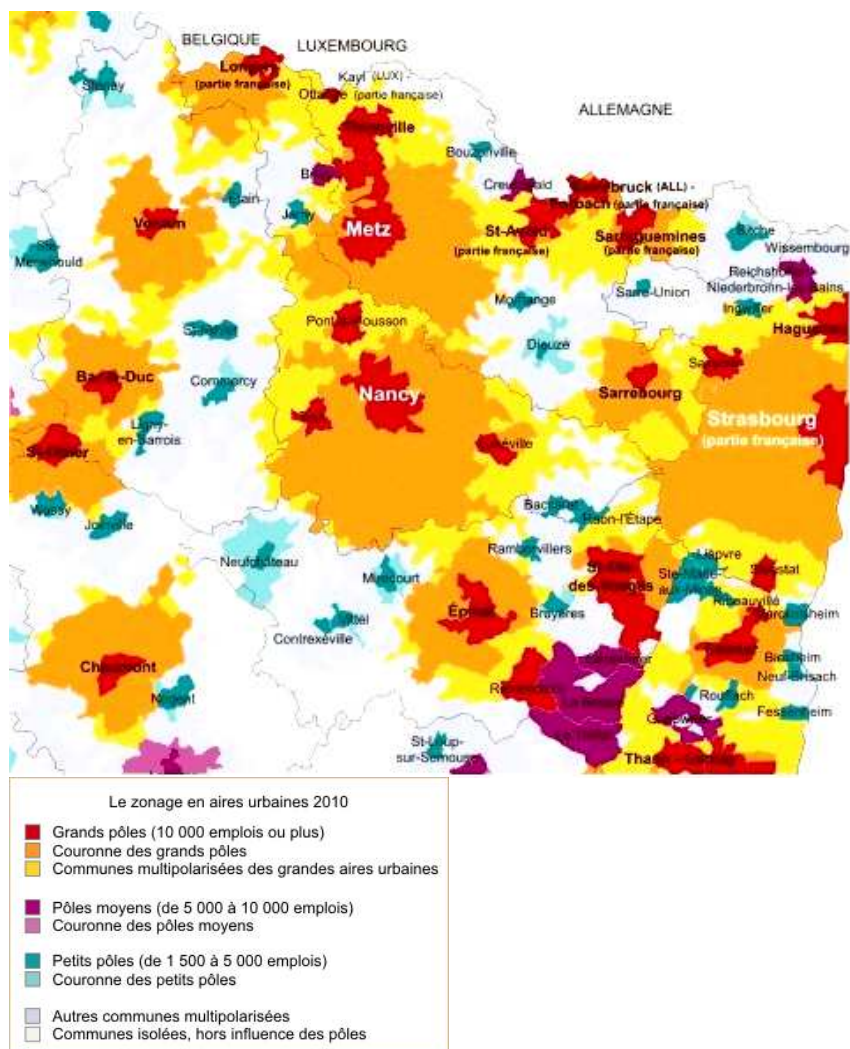
Cependant, l'action menée depuis 1989 par le maire Christian Pierret tend à reconstruire une nouvelle dynamique économique de la ville de Saint Dié - qui par ailleurs, a conservé son rôle de pôle administratif (sous-préfecture) et de services - et de son bassin d'emploi. Cette politique de revitalisation repose sur plusieurs vecteurs relevant de l'économie productive comme de l'économie résidentielle : le désenclavement ferroviaire, l'inscription dans l'économie de la connaissance, le développement des énergies renouvelables, la valorisation de la notoriété et de l'image de Saint Dié (Festival international de géographie annuel).

La problématique de circuits courts, « au service » du développement territorial a été étudiée à partir de deux vecteurs forts de la stratégie de développement de la ville de Saint Dié :

- Le développement de la production d'énergies renouvelables et de leur usage ;
- L'économie de la connaissance.

La présentation de ces analyses utilise pour l'essentiel les éléments exposés par les acteurs locaux («élus et techniciens») au cours de la visite sur le terrain, et des documents qu'ils ont transmis en appui.

Saint Dié-des-Vosges dans les aires urbaines de Lorraine et Alsace



Source INSEE

1 – Les énergies renouvelables et leur mise en œuvre à Saint Dié-des-Vosges :

1-1 : Chaufferie biomasse et réseau de chauffage urbain :

Chaufferie biomasse :

La chaufferie biomasse a été mise en service en Janvier 2011. Elle a été réalisée et est exploitée par la société Dalkia (filiale de Véolia-Environnement et EDF), qui a une DSP de la ville de Saint Dié pour 25 ans depuis 2008. La chaudière biomasse a une puissance globale de 6 MW. Elle fonctionne avec un rendement moyen de 87 %, à 25 % de son potentiel. La consommation estimée est de 12 000 tonnes/an, pour 27 600 MWh produits.

La chaufferie dispose d'un stockage de biomasse de 1 390 m³, ce qui lui confère une autonomie de 4 jours. Le coût de l'approvisionnement est de 3M€/an.

Le **type de biomasse** utilisé est constitué de plaquettes forestières, d'écorces, de broyats et de bois recyclé propre : les déchets de bois industriel sont « en-dessous » des critères ADEME ; la matière utilisée est donc essentiellement constituée de déchets de l'exploitation forestière (bois de moins de 9 cm de diamètre). La chaufferie est conçue pour pouvoir absorber du bois humide ; on organise le mixage en fonction du meilleur rendement de la chaudière. Les déchets sont collectés dans un rayon d'approvisionnement de 40 km. La traçabilité de la provenance du bois du fournisseur est vérifiée par Veritas, missionné par l'ADEME.

Du point de vue écologique il est certain que l'utilisation de ces déchets par la chaufferie produit du CO², mais de toute façon ils auraient été brûlés sur place ; leur enlèvement permet un meilleur renouvellement de la forêt. Pour pallier l'inconvénient des émissions de particules engendrées par la combustion du bois, la chaufferie est dotée d'une filtration électrostatique (SOCOTEC). Globalement, le recours au chauffage par biomasse est évalué à 5 884 tonnes de CO₂ non-émises par an, soit un équivalent de 2450 véhicules en circulation en moins.

N.B. : la chaudière est de fabrication autrichienne. Il y a très peu de fabricants en France, le seul notable est Comte, qui ne fabrique pas de matériel à l'échelle d'une chaufferie telle que celle de Saint Dié. Pourtant il y a quelques décennies les fabricants français de chaudière étaient les mieux positionnés en Europe.

Outre son **efficacité du point de vue financier** (au niveau collectif et individuel, cf. infra) et environnemental (par l'exploitation du potentiel de biomasse environnant), la chaufferie a un **effet emploi**, en amont du chantier (25 entreprises locales sont intervenues sur le chantier) comme en aval :

- 25 entreprises locales sont intervenues sur le chantier de construction (notamment dans le domaine de l'hydraulique). On a procédé à du transfert de compétence sur plusieurs postes : ces entreprises se trouvent ainsi formées pour assurer la maintenance.
- approvisionnement /filière bois : l'ADEME estime que 1000 t de bois récolté par an correspond à un équivalent temps plein.

La réalisation de la chaufferie biomasse revêt enfin une **dimension pédagogique** : La Ville et Dalkia sont engagés dans un programme de communication en 2012 et 2013 auprès des écoles.

Réseau de chaleur et stratégie de développement :

Sur ce principe de production centralisée, la chaufferie alimente un réseau de chaleur municipal : d'une longueur de 3,5 km à sa création, a été doublé et mesure 7,7 km aujourd'hui. Il alimente 35 sous-stations (échangeurs de chaleur). Il atteint 68 m. de dénivelé par la desserte de l'hôpital Saint-Charles. Actuellement, 3 500 équivalents-logements sont raccordés.

74 % de l'énergie distribuée par le réseau de chaleur provient de la chaufferie biomasse, le solde est fourni par une centrale gaz. La Ville et son délégataire font un travail de prévention des pics (anticipation par préchauffage, diagnostic thermique des bâtiments). On essaie de maintenir un équilibre entre amélioration des bâtiments et renforcement des capacités de la chaufferie. L'écroûtage des pics de consommation par fuel lourd a pu être supprimé, existe encore l'écroûtage au fuel domestique.

Le dispositif de production municipal produit également 2,7MW **d'électricité en cogénération**. Ce mode de production est assez ancien mais pour l'instant n'est pas rentable pour l'utilisation de l'énergie provenant de la biomasse que l'on préfère consacrer à la production de chaleur, et l'électricité est toujours produite pour l'essentiel par la centrale à gaz. La solution de la cogénération à partir du bois sera intéressante si les consommateurs peuvent un jour récupérer l'énergie qu'ils produisent pour leur propre consommation d'électricité ; on utiliserait alors l'énergie de cogénération pour les écroûtages.

Deux gros types d'abonnés « calent » aujourd'hui l'économie du système :

- les abonnés « historiques » : bâtiments communaux, logements sociaux, établissements d'enseignement, plus un établissement industriel : en « périmètre classique », ils ont favorisé le raccordement d'autres abonnés.
- l'hôpital, avec de plus la production d'eau chaude sanitaire. En outre, le raccordement au réseau est un avantage pour la lutte contre la légionellose. N. b. : l'alimentation sur le circuit de retour est gratuite. (L'hôpital fonctionne sur abonnement gaz jusqu'au 1^{er} septembre 2012).

La tarification est établie sur la base de 74 % d'énergie bois. Le raccordement au réseau permet de supprimer les cheminées individuelles, et les installations qui ne sont pas aux normes. L'avantage pour les abonnés consiste dans la régularité des coûts, y compris pendant les périodes de froid. On a constaté 40 % d'économie sur les factures en 2011 par rapport à 2010. Cela a permis d'apurer l'endettement des loyers dans les logements sociaux.

L'objectif est donc de raccorder au réseau le maximum d'abonnés passant du chauffage individuel au collectif – cela d'autant plus que le coût d'investissement (6M€, subventionné à 45 % par l'ADEME) est inclus dans la DSP, qui est calculée sur la base d'un nombre de raccordements prévisionnel. Un enjeu important est notamment de raccorder les abonnés qui ont une production indépendante. L'objectif consécutif est d'étendre le plus possible le réseau, notamment avec le raccordement du futur centre aqua-ludique (réalisé en PPP avec Dalkia). L'évolution de la desserte du circuit nécessite un plan de réaménagement pluriannuel. L'intérêt est de maximiser le recours à l'énergie verte, mais aussi de permettre dans un proche avenir de faire fonctionner le réseau toute l'année : aujourd'hui il n'est en service que l'hiver.

Sur un plan plus général dans le domaine de l'économie énergétique, au niveau de la ville, la rationalisation de l'éclairage public est en cours (baisse d'intensité, détecteurs de passage pour éclairage intermittent) ; cela nécessite une étude des lieux au cas par cas.

Y a-t-il une taille optimale ? Dans les Vosges, Dalkia gère des chaufferies de 500 kW ; et à Mâcon, une unité de 12 GW. Il est surtout nécessaire de bien dimensionner la chaufferie par rapport au réseau. A Saint Dié, celui-ci va aujourd'hui jusqu'à la cathédrale.. Il y a donc lieu de **coordonner extension du réseau et extension urbaine**, et de la gérer en fonction d'intérêts convergents : maximum de raccordement/maximum d'isolation des bâtiments. En février 2012, on a enregistré -23° à Saint Dié ; on est dans l'attente du bilan. Au niveau des bailleurs, la réflexion est en cours (ils peuvent bénéficier des éco-prêts de la CDC sur 35 ans). Mais le projet ANRU n'avait pas intégré cet aspect.

1 – 2 : Circuits courts et fonction habitat : l'exemple du Toit Vosgien.

Le Toit Vosgien est une Société anonyme HLM dont la ville de Saint Dié est devenue l'actionnaire principal (51 % du capital) depuis 2010. Elle gère un parc de 2400 logements (appartements et pavillons) situé dans le bassin de vie de Saint Dié ; la commune de Saint Dié elle-même accueille environ 1000 logements du Toit Vosgien (l'autre bailleur principal de Saint Dié est Vosgeslis, OPAC du Département des Vosges, avec 2400 logements).

Dans la présentation de ses axes stratégiques la société met en évidence son **utilisation du bois depuis 30 ans pour la construction** ; elle participe aussi au développement de cette filière en favorisant la mise en oeuvre de ce matériau dans le cadre de ses réalisations.

La **précarité énergétique** est également une préoccupation majeure de la société, et l'effort pour la diminution des consommations d'énergie est un engagement de longue date, marqué par un renforcement depuis 10 ans, tant dans l'habitat individuel que collectif. Le toit Vosgien est ainsi naturellement partenaire des collectivités locales dans leurs projets et besoins d'aménagement du territoire.

L'opération la plus récente réalisée par la Toit Vosgien à Saint Dié compte 40 logements : c'est un **bâtiment en bois à énergie positive** (47 %). Les principes de construction du bâtiment sont les suivants :

- très bonne enveloppe ;
- mutualisation du chauffage et récupération de l'énergie à l'intérieur ;
- récupération des eaux usées ; pas de ponts thermiques ;
- photovoltaïque : l'énergie solaire n'est récupérable que si les panneaux assurent l'étanchéité. Commentaire du bailleur : « On a tiré le photovoltaïque, mais la filière française est déjà morte ».
- le Toit Vosgien étudie par ailleurs la mise en place d'ascenseurs régénératifs.

Le Toit Vosgien s'attache à assurer le maximum de **retombées pour l'activité locale** provenant du développement de son parc :

- Actuellement la société utilise un concept de panneau bois « PLH » fabriqué en Autriche ; elle travaille à l'implantation d'une unité de production dans le secteur ;

d'ores et déjà elle demandé la traçabilité du bois (qui d'ailleurs dans certains cas vient de France pour la fabrication des panneaux produits en Autriche...)

- Le BET et l'architecte sont locaux ;
- Toutes les entreprises ayant participé à la construction viennent de la Déodatie.

La volonté du Toit Vosgien de maximiser le recours aux compétences locales induit des principes précis pour les modes de réalisation et de conduite des opérations – qui relèvent dans une certaine mesure du recours aux circuits courts :

- Dans les appels d'offres, pour établir la grille de notation, la société veille à une conception réalisable par toute entreprise. L'objectif est de recourir à des procédés reproductibles. Aujourd'hui les entreprises locales sont formées ;
- Une construction trop complexe ne peut pas être réalisée en bois : on ne peut pas « fonctionner en cascade ». C'est pourquoi les dirigeants du Toit Vosgien sont opposés à la formule de la conception –réalisation.
- Les normes sont mises en question : par exemple, la concertation préalable avec les pompiers est impérative ; mais elle n'est efficace qu'à la condition de pouvoir régler le problème des normes localement et non pas à Paris.

La diminution des charges liée au recours aux énergies renouvelables (les charges pour un grand appartement aux Héliades sont de 23 € par mois) entraîne la diminution des impayés de loyer. Le Toit Vosgien développe également l'installation de poêles à bois comme chauffage d'appoint (notamment dans les logements individuels).

2 – L'économie de la connaissance dans le bassin de Saint Dié :

2-1- L'enseignement supérieur :

L'Institut Universitaire de Technologie:

L'IUT de Saint Dié des Vosges a été créé en 1993 dans le cadre du schéma national « Université 2000 ». Il est rattaché à l'Université de Lorraine, rassemblant l'Institut National Polytechnique de Lorraine, et les universités Henri Poincaré-Nancy 1, Nancy 2 et Metz - Paul Verlaine. Comme formations l'IUT de Saint Dié offre trois Diplômes Universitaires de technologie (Génie électrique et informatique industrielle, Informatique, Services et réseaux de communication) et six licences professionnelles (Activités et techniques de communication, automatique et informatique industrielle, image et son numérique, médias mobiles).

L'école d'ingénieurs (Ecole des Mines de Nancy) :

L'établissement de Saint Dié dispense un enseignement complémentaire de la formation d'Ingénieur Civil des Mine : les ingénieurs, recrutés en Bac +2, qui y sont formés reçoivent le

diplôme d'Ingénieur de l'**Ecole de mines de Nancy** dans la spécialité d' « Ingénierie de la Conception », avec le grade de master, délivré par l'Institut National Polytechnique de Lorraine (INPL). La formation prépare aux métiers de l'industrie orientés vers la conception de produits et d'outillage (secteurs de la plasturgie et de la mécanique).

L'IUT fonctionne en formation initiale et en formation continue. Depuis 2007 cette formation peut être suivie avec le statut d'apprenti; l'apprentissage s'effectue en partenariat avec l'Institut des techniques d'Ingénieur de l'Institut des Techniques d'Ingénieur de l'Industrie de Lorraine (ITIL).

La formation se déroule en trois ans, chaque promotion comptant 25 à 30 élèves-ingénieurs plus deux promotions d'apprentis, un DES et dix doctorants, soit au total 140 élèves environ. 60 enseignants interviennent, enseignants-chercheurs ou enseignants du Ministère de l'Industrie.

2-2 : Le CIRTES (Centre Européen de Prototypage Rapide et Outillage Rapide) :

Le CIRTES a été créé en 1991, antérieurement à l'école d'ingénieurs. Le CIRTES est une société privée dont le CA provient de contrats de R&D avec des industriels.

A partir d'une plate-forme équipée de systèmes industriels performants (numérisation, prototypage, outillage, fabrication et usinage rapides, mesure tridimensionnelle), le CIRTES met à la disposition des entreprises industrielles, sur une base contractuelle, des équipes de recherche et de transfert de technologie dans le domaine des procédés nouveaux pour le développement rapide de produits, en particulier sur deux axes :

- R&D en prototypage et outillage rapides par le procédé breveté de **Stratoconception** (étude de la coupe par l'image, des matériaux et de leur mise en forme).
- R&D sur **l'usinage rapide et son système de surveillance** (coupe; contrôle de la chaleur, choix des lubrifiants).

Le CIRTES est aujourd'hui installé dans 6 000 m² de locaux.

Les procédés :

Afin d'industrialiser et de diffuser ses travaux le CIRTES a initié la création de deux entreprises. Il possède une antenne à Carmaux. Il développe également des partenariats à l'international avec des structures de même type.

Le prototypage rapide permet de produire des prototypes dans un délai de 2 à 15 jours, sur un principe de **fabrication par couches** de matériaux solides et de leur assemblage par brasage et soudage. Le prototypage prend trois aspects :

- Fabrication d'une pièce prototype
- Fabrication d'un moule
- Petite série à partir du moule.

Autres procédés utilisés : solidification de liquides ou de poudres par polymérisation. Sur le marché, le CIRTES est le seul à pouvoir réaliser des prototypes de grande taille, dans de bons matériaux (aluminium, plexiglas...), notamment dans le domaine des prototypes de matériel de transport (aérien ou ferroviaire). L'avantage concurrentiel est dans le logiciel qui définit une stratégie de tranchage.

Clientèle :

Le CIRTES travaille pour de **nombreuses entreprises du bassin d'activité environnant Saint Dié**, par exemple :

- Fabrication de serrures de voiture (équipe les C3, Audi, Volkswagen, Peugeot, Bentley).
- Faurecia, filiale de PSA ;
- Baccarat (pour l'activité de création de bijoux) ;
- Prototypes de bâtiments, de tramways. ;
- Fabrication de vitrines pour les boulangeries (3 000 € à 300 000 € au cas par cas).

Le CIRTES travaille également dans le cadre de contrats sur programmes (sur appels à projets) : notamment, avec le Pôle de compétitivité Materalia (contrats INTERREG avec Belgique et Luxembourg - 2M€ de CA).

Le CIRTES a une **forte dimension design**. Autre exemple, relevant également de la logique de circuits courts : projet d'équipement pour animaux de trait : il n'y avait pas de R&D sur les jougs et les colliers ; la demande est venue d'un village voisin.

Moyens humains :

Le CIRTES fait intervenir **20 permanents**, dont 4 docteurs et 2 doctorants en convention. Trois start-up sont issues du CIRTES, dont une société de diffusion. Il fonctionne en synergie avec l'école d'ingénieurs : le CIRTES a deux apprentis à l'école.

Le CIRTES est organisé en recherche propre : recherche de nouveaux thèmes, à convertir en recherche contractuelle ; dépôt de brevets et publications (une vingtaine).

Le CIRTES fonctionne en **équipes polyvalentes**, habituées à travailler sur des machines-outils ce qui constitue une commodité pour les industriels clients.

Financement :

Les dirigeants soulignent le grand avantage provenant du crédit impôt-recherche, et des avances d'OSEO.

2-3 : INORI : Innovation Outillage Rapide et Intelligent :

INORI, la « brique » qui manquait dans l'enchaînement de la recherche à la production industrielle :

La période de 2000 à 2010 a été l'époque du binôme Ecole d'ingénieurs-CIRTES. La période 2010-2020 est celle de la plate – forme INORI. Elle a pour objectif **d'accélérer le passage de la R&D à l'industrialisation** puis à la fabrication en série de nouveaux produits et permet d'obtenir très rapidement: la bonne pièce représentative, c'est-à-dire « en bonne matière par le bon outillage et par le bon procédé ».

INORI assure ainsi la mise au point et la validation des outils, outillages au cœur des procédés, in situ, directement sur les pilotes qu'elle réalise sur différentes thématiques (surfaçage, injection, etc...) – il y a 7 pilotes identifiés. Les outillages sont testés pour préparer les conditions de fabrication. INORI apporte alors aux industriels une « mise en main » des process liés à l'outillage, et peut aussi réaliser des préséries de production. On peut également réaliser des emballages.

INORI constitue le dernier chaînon du pôle VirtuReal de Saint Dié, « bouclant » la chaîne de valeur de l'enseignement supérieur à la production industrielle, au profit de l'activité du bassin d'activité déodatien. Demain, on évoluera vers une « INORI mobile », sur les unités de production.

Structure juridique et financière :

INORI est une SA créée en 2011 ; elle est **l'une des 10 plates-formes d'innovation sélectionnées par la DGSIS** en septembre 2011 dans le cadre du 2^{ème} appel à projets du Fonds Unique Interministériel (FUI). INORI est la **seule de ces plates-formes à intervenir dans le domaine de l'industrie**, et l'une des quatre plates-formes à bénéficier du portage financier de la Caisse des dépôts. Elle bénéficie ainsi d'un financement public (Europe, Etat, collectivités) de 2, 790 M€ dont 580 M€ d'investissement.

Le capital de la SA est de 3,6 M€, avec deux actionnaires principaux, la CDC et la Caisse d'Epargne, et 20 partenaires industriels par apport en nature. INORI est également soutenu par les pôles de compétitivité Matériaux et Fibres. Un CA de 2 M€ est visé pour 2020.

Les locaux (nouveau bâtiment de 2000 m²) seront prêts fin 2013. Ils seront réalisés par la SEM de Saint Dié et la SEBL, avec un financement CDC.

L'exemple du pôle VirtuReal montre que le développement de l'économie de la connaissance, qui s'inscrit dans la mondialisation de l'économie, non seulement n'est pas antinomique d'une politique d'ancrage territorial mais peut constituer un vecteur fort du développement endogène, à partir de l'existant.

Ce processus de résilience s'effectue dans une position à l'écart des foyers métropolitains régionaux (Metz, Nancy, Strasbourg). Bien que la situation d'enclavement de la ville s'atténue, grâce à la connexion numérique et à la desserte de Saint Dié par le TGV depuis 2008, elle rend plus sensible la centralisation des décisions dans le partenariat public, les complexités qui en résultent, l'inadéquation de certaines normes définies au niveau national (constat identique à celui du Toit Vosgien dans le domaine de l'habitat).

Pour surmonter ces difficultés et parvenir à instaurer une politique de circuits courts, les acteurs soulignent la nécessité d'un leader de projet – la création d'INORI a été conduite par Claude Barlier, directeur du CIRTES – et la grande proximité d'une collectivité territoriale.

Ainsi se maintient la polarité de Saint Dié ; la permanence et le renouvellement de son attractivité se manifeste au niveau d'une nouvelle génération de jeunes (étudiants, chercheurs et techniciens notamment) ; elle est favorisée par la proximité des loisirs sportifs offerts par la ville et par l'environnement vosgien (10 000 licenciés sportifs à Saint Dié pour 23 000 habitants), et par l'accessibilité du logement et son faible coût (studios à 300 €/mois).

III – Enjeux transversaux des stratégies de développement en circuits courts

Enjeux ressources locales

1- L'identification des potentiels

Le panel des ressources « utilisables » dans des circuits courts en écologie industrielle et territoriale est large, et en aucun cas limité aux seuls « déchets ». Plusieurs familles de ressources peuvent être visées, dans une approche dont l'esprit est plutôt de capter les divers sous-produits avant qu'ils ne deviennent des déchets ou ne soient perdus :

- Sous-produits d'industrie : chutes de découpe, etc.
- Produits peu ou pas collectés car dispersés : certains plastiques, eaux pluviales, plantes entières agricoles, etc.
- Produits peu ou pas collectés car souvent sans débouchés actuels : matières antichoc d'emballage, bois sous certaines formes, etc.
- Produits pouvant faire l'objet d'une deuxième utilisation.
- Energies perdues : chaleur fatale, etc.
- Certains déchets au coût d'élimination élevé : sous-produits organiques et fermentescibles
- Produits n'entrant pas toujours dans les circuits légaux d'élimination : déchets inertes, etc.

A noter en contrepoint que les réseaux établis par les grandes sociétés de traitement ciblent prioritairement des matières ayant le statut administratif de déchet, et dont les flux sont facilement valorisables (ex : métaux), ou massifs et réguliers (ex : ordures ménagères).

La disponibilité des informations sur les matières, les énergies et leur flux est un sujet clef pour identifier les potentiels d'échanges. Elle se heurte souvent aux facteurs suivants :

- la logique organisationnelle des grandes entreprises, soit que les décideurs locaux ne sont pas en mesure de prendre des initiatives touchant aux processus internes ou aux achats, soit que leur cloisonnement leur interdit de considérer l'entreprise et son environnement comme un système à analyser ;
- la différence entre l'échelle des informations disponibles et l'échelle territoriale étudiée : c'est en particulier souvent le cas des données économiques ;
- les cloisonnements administratifs des données publiques et leur confidentialité (sur l'énergie notamment). Il est noté qu'en Suisse ce cloisonnement existe peu et que les données sont plus facilement rendues publiques.

La connaissance organisée du tissu d'activités permet l'anticipation ainsi que l'identification des ressources disponibles, directement ou potentiellement. Plusieurs intervenants ont aussi pointé qu'il n'est pas nécessaire d'inventorier l'exhaustivité des flux sur un territoire pour commencer à mettre en œuvre des filières. En revanche, la recherche de massification des flux semble être une condition économique de réussite des synergies. Cette massification, qui signifie le rassemblement de flux potentiels épars, peut être organisée physiquement, par exemple sur des plateformes de

regroupement, ou bien virtuellement, c'est-à-dire être inventoriés mais seulement acheminés au moment de leur réutilisation.

Un autre aspect important de l'identification des opportunités consiste à bien concevoir la multifonctionnalité qui permet une approche plus efficace de l'écologie industrielle et territoriale : il s'agira notamment d'identifier la possibilité d'avoir plusieurs « productions / utilisations » de ressources réutilisables sur un même espace, ou par exemple d'installer une centrale de concassage de déchets de déconstruction en sous-sol d'une unité de production de béton (exemple de Monaco).

Pour permettre de maximiser tous ces facteurs d'identification des potentiels, la pédagogie amont doit viser un basculement de compréhension vis-à-vis d'une approche très nouvelle des échanges économiques, vus comme non linéaires, et des acteurs tantôt « donneurs » et tantôt « receveurs ».

2- La mise en œuvre de synergies locales

Nous avons noté que certaines expérimentations de circuits courts en écologie industrielle et territoriale se heurtent à des objections liées à leur coût. L'approche classique consistant à inventorier tous les flux d'un territoire donné se révèle effectivement onéreuse, de même que le management des projets eux-mêmes. Il faut aussi intégrer le coût d'investissement relatif aux traitements intermédiaires, à l'acheminement (réseaux de chaleur par exemple), ou à la modification des procédés des industriels ou exploitants recevant les produits / énergies réutilisées. Pour pallier à cela il est possible d'agir dans au moins trois directions :

- des méthodologies permettant d'élaborer des synergies sans passer par le stade d'inventaire,
- des approches de moyen terme mutualisant le retour sur investissement,
- la création d'un modèle économique attractif en partant des économies réalisées par les « receveurs ».

Autre chapitre des objections, les emplois créés qui seraient peu nombreux. Le recul sur les expériences en cours ne permet pas de généraliser ce propos. En effet, ces expériences sont souvent partielles et n'ont pas encore permis de donner leur pleine mesure. De surcroit, elles sont la plupart du temps très localisées dans des zones d'activité. Or c'est précisément à l'échelle d'un territoire que de telles approches peuvent induire le plus d'opportunités d'emploi, qui plus est non délocalisables.

Dans tous les cas la phase préindustrielle de ces approches devra par conséquent faire l'objet de démarches volontaristes prenant en compte le moyen terme. Pour cela, le calcul du coût réel des ressources semble être un bon point de départ dans la construction de projets.

Plusieurs conditions sont requises pour que ces projets soient vertueux :

- être profitables pour leurs participants,
- que leur impact environnemental ne soit pas sensiblement supérieur à celui des dispositifs existants,

- qu'ils induisent des évolutions minimisant les ressources consommées parallèlement à l'augmentation des ressources recyclées,
- que la suppression des intermédiaires de distribution produise un système aussi efficace que les systèmes de distribution classiques, notamment pour la distribution alimentaire.

Du point de vue du pilotage, les approches locales et empiriques sont à privilégier, c'est pourquoi le rôle de l'Etat est majoritairement perçu comme devant être limité à l'incitation (aides et taxation incitative). Les collectivités locales, elles, disposent de l'arme de la commande en propre mais se heurtent aux règles du code des marchés publics interdisant de privilégier les acteurs locaux.

En revanche, l'utilisation du levier foncier peut permettre de favoriser les filières courtes, soit dans les schémas d'aménagement, soit par la préemption.

Dans tous les cas il est indiqué que la volonté politique doit déboucher sur des actions de formation et de sensibilisation. La collectivité est perçue comme devant promouvoir l'intérêt collectif des acteurs économiques, en les réunissant et animant des projets structurés au choix selon plusieurs critères :

- par filières ou inter-filières,
- autour de vecteurs logistiques spécifiques (un canal par exemple)
- ou sur un territoire donné.

Ce raisonnement empirique semble aussi devoir permettre d'éviter toute logique de planification. La démarche « bottom-up » semble bien en effet être une clef de réussite. Dès lors, la collectivité ou l'organisme qui promeut le projet se place dans un rôle d'animation et non dans un rôle d'organisateur a priori des échanges.

Mais la plupart de intervenants notent qu'il n'est pas du rôle des collectivités ou agences parapubliques de porter sur le long terme l'organisation et la circulation d'information nécessaires à la vie des échanges de matières/énergies.

Le besoin émergent est celui d'acteurs qui puissent garantir :

- la neutralité dans les échanges économiques,
- la circulation et la confidentialité des informations sur les échanges,
- l'opérabilité des réseaux notamment par l'attraction de nouveaux participants et de ce fait la massification des flux,
- l'éventuelle mise en place de transformations ou de transports intermédiaires,
- ainsi que la circulation d'alertes sur les variations de quantités ou de qualité une fois les flux établis.

Ces acteurs permettraient d'assurer la transparence, la traçabilité, la réactivité et le déverrouillage nécessaire des données.

Le dernier enjeu est celui de la lourdeur des structures qui ont été nécessaires aux expérimentations. Dans certains cas, les ressources ont été fournies par les collectivités (ex : genevois), dans d'autres une structure ad hoc a été mise en place. Des innovations restent à

trouver pour éviter aux acteurs d'un territoire de ne créer aucune structure juridique pour opérer les réseaux et conforter ainsi leur rentabilité..

3- Les freins au développement et réponses possibles

Les éléments obtenus lors des visites et entretiens montrent quatre ensembles de freins au développement des circuits courts de ressources :

Les mentalités

Les travaux menés actuellement dans le cadre du projet EITANS (programme « Déchets et Société », ADEME) et visant à déterminer les facteurs anthropologiques et socio-économiques dans la mise en œuvre de démarches d'EIT nous permettent d'ores et déjà de confirmer le fait que les caractéristiques individuelles des acteurs sont des facteurs incontournables dans la mise en œuvre de démarche d'EIT.

L'interdépendance entre acteurs économiques d'un même territoire peut aussi être perçue comme un risque plus important pour leur indépendance que celui de découvrir des opportunités, limitant ainsi la coopération. Par exemple, les habitudes de travail avec les industriels des déchets sont lourdes et anciennes. Et il est rassurant de payer un prestataire pour se débarrasser de sous-produits que de construire un réseau avec ses voisins. Les acteurs économiques (et ces partenaires industriels du déchet) peuvent avoir des réticences pour s'engager dans la voie de l'écologie industrielle qui redéfinira leur mode de relation.

Un autre écueil est l'acceptabilité locale qui n'est pas automatiquement acquise car les populations et les élus n'ont pas l'habitude d'appréhender correctement le transport et la réutilisation de matières perçues comme des "déchets" même s'ils n'en sont pas.

Il sera parfois perçu préférable d'avoir une installation de produits "neufs", même potentiellement dangereuse, que d'accepter du traitement de déchets qui évoque automatiquement la notion de non-calibrage et d'imprévisibilité. Le syndrome Nimby (Not In My BackYard) surgit alors, même vis-à-vis d'installations nécessaires pour améliorer l'écologie du territoire.

A cela s'ajoute les obstacles psychologiques à l'utilisation de matières (voire d'énergies) réutilisées : ils sont relatifs à la perception de leur qualité, intuitivement – et nécessairement – moins bonnes. C'est aussi le poids des habitudes de production « linéaire » qui fait que le produit « neuf », nécessairement mieux calibré, se voit paré de vertus bien supérieures à tout autre. Enfin, et comme un symbole, tout processus industriel ou agricole se doit d'avoir son tuyau d'échappement, sa cheminée, ou sa pile de matières ou de déchets plus ou moins ultimes, bref son « end of pipe ». Il faut aussi citer un facteur psychologique propre à la France : la peur de la décentralisation technique et de l'initiative locale, ce qui est un lourd handicap pour des démarches qui en ont naturellement besoin.

Tous ces freins relatifs aux mentalités doivent être combattus par la pédagogie et par l'exemple d'expériences réussies sur lesquelles il aura été possible de capitaliser en termes de méthodologies.

Les intérêts économiques

Comme tout changement de paradigme, l'approche des circuits courts de ressources suscite des objections liées aux situations acquises. Il est ainsi courant d'entendre des acteurs économiques demander quelle est la rentabilité immédiate de projets exigeant des investissements et des modifications de processus industriels ou organisationnels ne produisant leurs effets qu'à moyen terme.

Mais de fait il semble aussi que le modèle économique des synergies d'écologie industrielle et territoriale soit encore à mettre au point pour passer du stade des expérimentations à la phase opérationnelle à grande échelle. Les moyens de la massification des flux, condition de base de leur utilité (économique, régularité de volume et de qualité) ne sont pas simples à trouver. Et dans les expérimentations actuelles, les transports ou traitements intermédiaires ne sont financés que par un nombre limité d'acteurs (en général par un « preneur » unique de matière) et ne sont pas toujours appréhendés dans leur globalité ni de manière systémique.

Les approches de mutualisation de ressources/énergies font en outre ressortir l'opposition entre logique d'entreprise et logique de développement territorial. Dans un raisonnement isolé, les entreprises, et en particulier les plus grandes, auront tendance à privilégier les logiques internes d'optimisation et de mise concurrence en externe. C'est donc dans le dialogue entre les grands groupes et les territoires que ces freins peuvent éventuellement être traités.

Les collectivités ou agences parapubliques ne peuvent financer sur le moyen terme l'organisation et la circulation d'information nécessaires à la vie des échanges. En effet, le potentiel d'information à fournir est immense. La seule régulation possible sont les besoins des acteurs économiques et des consommateurs qui eux-mêmes sont façonnés par les informations recueillies ; c'est un cercle infernal qui est en place et qui est animé par les habitudes et/ou les intérêts de certaines organisations publiques ou privées.

La question foncière

Dans les zones urbaines et péri-urbaines, l'habitat et l'immobilier d'entreprise sont souvent prioritaires dans l'allocation du foncier, comme nous avons pu le constater à Genève ou Plaine Commune. Cette concurrence sur le foncier n'est a priori pas favorable ni aux éco-industries ni aux réseaux d'écologie industrielle qui ont besoin de plateformes de regroupement ou de sites de traitements intermédiaires, auxquels s'ajoutent des équipements de transport spécifiques. De plus, elles ne proposent qu'une occupation des sols peu dense, peu étagée verticalement, perçue comme nuisible, et ne créant qu'un nombre limité d'emplois de main d'œuvre. Il reste beaucoup à inventer pour véritablement mettre en œuvre la multifonctionnalité des parcelles sur un même territoire.

Le renchérissement du prix du foncier en zone urbaine et péri-urbaine limite par conséquent les arbitrages favorables dans les zones denses. La levée de ces freins passe d'une part par la conception de projets aux nuisances réduites (par exemple en plaçant certaines installations en sous-sol) ainsi qu'un fort volontarisme public.

Dans les zones plus rurales, le foncier morcelé ou non géré oppose un autre type de problème à la réalisation des projets. S'y ajoutent les lois de protection de la destination des parcelles qui rendent

difficile leur utilisation pour la logistique des réseaux, y compris et même s'ils sont centrés sur la réutilisation de matières issues du monde agricole.

La technique

Il y a encore peu d'outils méthodologiques à disposition. Les approches actuelles d'écologie industrielle, consistant à inventorier tous les flux d'un territoire pour essayer d'identifier des synergies potentielles, sont peu opérantes, épuisent les moyens disponibles et les bonnes volontés. Pourtant de nouvelles approches voient actuellement le jour (cf. le projet d'EIT sur la Plaine du Var): il s'agit d'approches par les acteurs qui consistent à démarrer les projets même avec des données de flux sommaires, puis d'agréger progressivement les participations et les initiatives d'acteurs de plus en plus nombreux.

De même, à notre connaissance, il n'existe pas encore sur le marché d' « outil » technique permettant à la fois de fédérer une communauté d'acteurs économiques ou publics, de détecter et d'organiser des synergies de manière proactive, et de les faire fonctionner avec un modèle économique viable. Or, les premiers résultats obtenus dans le cadre du projet EITANS, suite aux entretiens réalisés auprès d'acteurs de l'EIT sur 3 territoires pilotes, nous permettent de constater que ce type d'outil constituerait véritablement une avancée méthodologique dans la mise en œuvre de démarches d'EIT. De tels outils sont cependant en cours de développement et devraient voir le jour fin 2012.

La réglementation

La réglementation actuelle est peu adaptée car elle est conforme à un modèle économique "linéaire" qui a pris l'habitude de considérer un sous-produit ou un déchet comme "indésirable" - voire nocif par principe - et voué à "l'élimination".

Les règlements imposent donc des obstacles à une meilleure valorisation, sur la propriété, le transport et le traitement. Il apparaît souvent que beaucoup de règlements ne peuvent pas être justifiés par ceux qui sont chargés de les appliquer ou, plus ennuyeux, sont implicitement conçus pour préserver le plus possible un statu-quo. Les exemples sur des normes techniques ou des critères d'application pour limiter fortement l'application de certaines technologies ou organisations abondent.

Elles ne sont pas forcément négatives en considération d'enjeux d'emploi ou de redéploiement industriel mais, n'étant pas suffisamment explicites, elles créent la confusion sur la vision des possibilités de progrès futur. Le point-clef est que la majorité des règlements sont créés avec un optique de moyen et non pas de résultat.

Mais des failles apparaissent progressivement dans ces dispositifs, notamment en raison de la hausse des coûts énergétiques ou de traitement des déchets qui induit un mouvement de réappropriation du processus par le payeur : quand il ne lui est plus possible de répercuter automatiquement les hausses en aval, il se ré-intéresse naturellement à la structure des coûts en amont.

En dernier lieu, notons l'essor de la notion de responsabilité élargie du producteur, en particulier dans les réglementations européennes qui irriguent les droits nationaux. La participation à un réseau d'écologie industrielle et territoriale est pour un industriel ou une collectivité un moyen « noble » d'y satisfaire, car transparent et susceptible de permettre d'en fournir les justificatifs, par opposition à l'utilisation de prestataires du déchet que l'on paie pour « faire disparaître » dans tous les sens du terme ce qui est de plus en plus largement considéré comme étant sous la responsabilité de celui qui a généré cette externalité.

Enjeux développement économique/emploi/compétences

L'objectif de développement économique figure sans surprise parmi les finalités principales des stratégies des différents territoires étudiés, qui présentent des situations très contrastées. L'objectif de la valorisation de la ressource humaine est également présent, mais de façon moins explicite (à l'exception de Plaine Commune), et selon des niveaux de priorité également très différents selon la situation économique de chaque territoire.

Cependant, dans presque tous ces territoires, le système économique actuel est d'abord marqué par la compétitivité sectorielle ; l'enjeu des circuits courts commence à apparaître à titre correctif, ou subsidiaire. Seul le territoire de Peyrelevade met en évidence son « autarcie forcée » comme seule voie de résilience.

1 - Domaines d'activité économique concernés :

Les **secteurs d'activité économique** impliqués dans la mise en œuvre, plus ou moins élaborée, de « circuits courts », sont assez nombreux dans les différents exemples étudiés :

- Agriculture et industries agro-alimentaires (Notamment : Ouest francilien, Genève) ;
- Activité forestière et transformation du bois (Peyrelevade, Saint Dié) ;
- Traitement des déchets – déchets du bâtiment en particulier (Genève, Plaine Commune, Ouest francilien):
- Eco-industries (Plaine Commune, Ouest francilien, Genève)
- Bâtiment et éco-construction (Saint Dié, Peyrelevade)
- Energie (Genève, Saint Dié, Peyrelevade)
- Industrie mécanique (Saint Dié)
- Services à la personne (Plaine Commune).

On se limitera au constat que la gamme des secteurs d'activité concernés par des opportunités de circuit court est très diversifiée dans les faits. L'intérêt est plutôt d'analyser par quels processus se construisent ces circuits courts, comment ils s'articulent à l'échelle du territoire et entre ses différents acteurs, quels en sont les facteurs déclencheurs et les moteurs.

On peut d'abord observer, de façon assez banale, que les circuits courts ne procèdent pas de l'apparition de nouvelles activités à proprement parler, et n'en engendrent pas non plus. Mais ils ont pour effet de « revisiter » des activités existantes, tant dans leur management interne (produits, qualification, investissement, etc...) que dans leurs rapports avec l'environnement territorial. Ce constat vaut d'ailleurs pour l'ensemble des activités concernées par la « croissance verte » (cf. études OCDE).

On observera enfin que si l'on veut embrasser la notion de « circuits courts » dans toutes ses potentialités, **on ne peut s'en tenir à une acception simplement sectorielle des domaines d'activité économique**. Les exemples étudiés montrent aussi l'implication dans le dispositif de l'économie sociale et solidaire comme de l'économie publique, en symbiose avec les activités marchandes.

La construction de séquences économiques de circuits courts s'observe à deux niveaux :

- En filières : filières nouvelles, ou bien reconstitution et revitalisation de filières anciennes ;
- Un niveau plus complexe, celui de nouveaux dispositifs de développement intégré au niveau territorial.

2 - Filières nouvelles, filières revitalisées.

La distinction n'est pas forcément très claire. En quoi les connexions et coopérations s'établissant sur un mode « circuits courts » constituent-elles des filières, et en quoi sont – elles nouvelles ? On peut convenir de parler de nouvelles filières notamment dans le cas d'activités liées aux alternatives induites par la protection du patrimoine environnemental, énergies renouvelables et recyclage de déchets.

L'activité de recyclage de déchets se développe dans les territoires les plus urbanisés - Plaine Commune et Genève - plus particulièrement pour les déchets du BTP. L'augmentation continue du coût des matières premières et de leurs transports détermine à plus ou moins long terme leur compétitivité face aux matériaux neufs ; cependant, les matériaux de recyclage représentent encore une part minoritaire de l'emploi de matériaux de construction dans les territoires concernés. Plusieurs raisons à cela :

- Malgré la reconnaissance de leur qualité par les professionnels du BTP, subsiste un préjugé défavorable aux matériaux issus du recyclage.
- La compétitivité des matériaux de recyclage n'est pas établie tant que subsistent, même à court terme, des sites d'extraction proches des pôles urbains ; voir Genève, où du point de vue micro-économique une bonne solution de transition consiste à associer activités d'extraction et de recyclage dans la même entreprise.
- Dans les territoires urbains, la densité d'occupation de l'espace est défavorable à l'implantation d'activités de traitement des déchets et effluents, quels qu'ils soient – de même qu'à la production énergétique de proximité : très consommatrices de surface, ces activités sont concurrencées par des activités à rendement bien supérieur en termes de rente foncière comme de densité d'emploi (cf. thème Espace et foncier) – cf. Plaine Commune.

Les activités liées aux espaces ruraux et agricoles, lorsque des actions de circuits courts sont mises en œuvre, présentent également des opportunités de revivification de filières :

- Dans le domaine des **circuits courts alimentaires**, le facteur moteur est l'augmentation d'une demande des consommateurs pour des produits de proximité et de qualité. En milieu péri-urbain de grande agglomération (Ouest francilien, Genève), cette demande est une opportunité pour une activité maraîchère traditionnelle, qui écoule aujourd'hui une large partie de sa production sur des circuits étendus, via la grande distribution notamment. L'opportunité de circuit court concerne non seulement l'écoulement de la production « brute », mais la création locale de segments de transformation (légumeries, conserves). Cependant, et malgré le levier d'une commande publique récente mais assez volontariste (restauration collective), les initiatives sont encore dispersées, et ne s'inscrivent pas dans une véritable stratégie des acteurs économiques concernés. Ce dernier point ressort encore

plus fortement à l'examen d'une hypothèse plus ambitieuse de circuit court, dans le cas de l'Ouest francilien, où était envisagée la possibilité de développer des circuits courts alimentaires à partir du potentiel agricole du Vexin, en s'appuyant sur l'apport en innovation dans le domaine de la bio-agriculture de la Bergerie de Villarceaux. Les exploitations agricoles du Vexin exercent leur activité dans la grande culture, avec comme débouché l'industrie agro-alimentaire et l'exportation ; à court terme, rien ne les incite à orienter une partie de leur production vers des circuits courts alimentaires, malgré la proximité et le potentiel de consommation des agglomérations de la grande couronne parisienne.

La proximité d'ensembles urbains denses et d'espaces agricoles ne suffit pas à elle seule à engendrer des dispositifs de circuits courts alimentaires : les cloisonnements établis par l'organisation institutionnelle territoriale elle-même entre territoires urbains et espaces ruraux péri-urbains ne facilite pas la mise en œuvre de ces dispositifs. Outre l'exemple de l'Ouest parisien, celui de Genève l'illustre également : alors que l'offre de produits alimentaires de proximité correspond à une volonté de la Ville de Genève et fait l'objet d'actions d'organisation, les décisions relevant du canton de Genève font muter vers la constructibilité des espaces agricoles ayant vocation à fournir cet approvisionnement.

- les circuits courts profitent également à la « relance » locale de **la filière bois**. L'expérience de l'entreprise Ambiance Bois dans le PNR de Millevaches le montre : elle produit, à partir de l'exploitation forestière locale (bois naturellement résistants aux parasites) des charpentes, parquets et lambris utilisés pour la construction dans le territoire environnant. Ambiance Bois constate d'ailleurs un certain mouvement de tendance amenant les scieurs à orienter une partie de leur production vers un marché local émergent. A noter aussi que des techniciens travaillant en liaison avec la Bergerie de Villarceaux signalent que la régression de certaines filières rurales, et en particulier la filière bois, est due à la disparition dans diverses régions de certains maillons de la chaîne de valeur.

Mais la revitalisation des filières « classiques » se manifeste surtout quand elles sont intégrées dans des circuits de valorisation plus complexes, associant plusieurs secteurs économiques avec la mise en œuvre de politiques publiques territoriales.

3 - Circuits courts « interfilières » :

Les combinaisons relevées sont multiples :

- **-Ecologie industrielle multi-secteurs** : Genève en montre l'exemple le plus abouti, avec le projet Ecomat visant à mesurer les flux de matières entre unités industrielles et à optimiser une réutilisation réciproque des effluents ; le projet se place dans la démarche plus générale de maîtrise du métabolisme urbain ; la mesure des flux est l'élément crucial d'une telle démarche, et suppose la volonté de la part des entreprises de divulguer certaines informations propres à leur activité.

Plaine Commune s'est engagée dans une démarche de même type auprès des éco-industries d'une des zones d'activités les plus anciennes de l'agglomération. De même, le projet « BOUCLE » mis en œuvre dans six sites ruraux expérimentaux du Massif Central débouche sur des expériences de mutualisation des flux de matières. Mais à l'occasion de

ces expériences est constatée la difficulté de sortir du cadre de seules zones d'activité et de porter la démarche à l'échelle de l'ensemble du territoire. Même Genève se heurte au problème de la taille modeste et de la dispersion des entreprises dans l'espace urbain.

- **Association de filières énergétiques** : le maître mot est la **diversification des solutions** ; elle est le principe directeur de la politique énergétique territoriale menée à Genève, malgré la difficulté de mettre en œuvre une production d'énergie locale en milieu urbain dense (« Il n'y a pas de solution unique »). Le même principe est appliqué à Peyrelevade (association chauffage bois- énergie solaire- éolien). Mais cet objectif d'optimisation à l'échelle du territoire implique l'adaptation des réseaux électriques à la production décentralisée.
- **Filières énergétiques- habitat** : l'exemple de Saint-Dié est particulièrement significatif : le réseau de chaleur de la ville est partiellement alimenté depuis deux ans par une chaufferie biomasse (en binôme avec le gaz). La montée en régime de l'énergie- biomasse est directement dépendante de l'accroissement de la desserte qu'elle assure, par l'extension du réseau dans la ville mais aussi par l'augmentation de la densité des raccordements. Celle-ci est corrélative des améliorations d'efficacité énergétique apportées aux bâtiments existants, ainsi qu'à la connexion d'équipements structurants à créer (complexe aquatique p.e.), qui vient « lisser » la consommation sur l'année et amène la production à une échelle de meilleure rentabilité. Dans cette efficacité liée à la densité des raccordements, celui des logements sociaux (un tiers environ du parc de logement de la ville) est stratégique : à noter que le raccordement au réseau urbain centralisé n'empêche pas certains bailleurs de prévoir des solutions de chauffage d'appoint individuel complémentaires. Saint Dié illustre par ailleurs **l'association entre filière énergétique, filière bois et filière habitat** : la chaufferie à bois utilise les résidus de l'exploitation forestière locale, et la SAHLM Toit Vosgien a réalisé ses derniers programmes (collectifs et individuels en construction bois, et toits solaires).

Au résultat, la politique conduite à Saint Dié a pour conséquence un allègement des dépenses énergétiques pour les établissements privés ou publics qui y sont raccordés, ainsi que pour les ménages ; elle a également pour conséquence des paramètres de gestion plus favorables pour les bailleurs sociaux, du fait de la réduction des problèmes d'impayés.

A Peyrelevade s'illustre plus directement la combinatoire entre **politique d'énergie renouvelables et secteur du BTP** : comme à Saint Dié, la stratégie mise en œuvre (dans le cadre du programme européen RURENER) vise d'abord l'allègement de la facture énergétique pour les services publics , les ménages et les entreprises locales ; mais sa conséquence la plus remarquable est le maintien, la modernisation et la relance de l'artisanat du BTP local, par l'intégration de la technicité du bâtiment solaire et de l'éco-construction en général.

- **Recyclage des déchets du bâtiment-politique de l'habitat** : cet axe d'action est présent à Genève mais à Plaine Commune il prend une dimension stratégique à l'échelle de la politique d'habitat de l'ensemble la communauté d'agglomération, impliquée, dans le cadre du grand Paris, dans un Contrat d'agglomération fixant un objectif de construction de 4200 logements/an à moyen terme, notamment dans un objectif de renouvellement urbain : il apparaît qu'économiquement un tel niveau de

production de bâtiment – surtout avec une dominante de logement social, n’est possible que par d’un recours majoritaire aux matériaux de recyclage – dont le potentiel est d’ailleurs alimenté par le volume de démolition impliqué par cette stratégie de renouvellement. Il y a là un important « gisement » de circuit court, réalisable dans l’ensemble des territoires urbains denses en mutation ; mais en pratique, les obstacles à sa mise en œuvre, essentiellement liés au facteur foncier (cf. ce chapitre) ne sont pas levés.

- **Circuits courts alimentaires – maîtrise foncière péri-urbaine** : le rapprochement n’est pas paradoxal. Les politiques de maîtrise de l’étalement urbain observées dans le Nord-Ouest francilien, dans l’agglomération de Cergy –Pontoise et plus explicitement encore dans les agglomérations de Seine-Aval, présentent bien le maintien d’une agriculture interstitielle comme moyen de s’opposer à leur urbanisation désordonnée. C’est pourquoi certains responsables affirment que leur appui à la mise en place de circuits courts (par le renforcement de filières d’alimentation de proximité) n’est pas leur objectif initial : pourtant, une telle stratégie relève en elle-même des circuits courts : à la condition de parvenir à une véritable rentabilité de ces filières, ce processus évite de recourir à la préemption foncière pour éviter le mitage des espaces péri-urbains.

- **Filière locale d’innovation et développement du tissu industriel local** : à Saint Dié la Ville a développé une stratégie fondée à l’origine sur l’implantation il y a une vingtaine d’années d’un IUT (Génie électrique, informatique industrielle, réseaux de communication), d’une école d’ingénieurs (Conception industrielle) liée au CIRTES (Centre d’Ingénierie et de Transfert), spécialisé dans la stratoscopie pour la réalisation des prototypes pour l’industrie. Le CIRTES a engendré en 2010 INORI (Innovation Outillage Rapide et Intelligent), plate-forme d’innovation labellisée au plan national, qui réalise des pilotes en testant les conditions de fabrication par les clients. Ainsi, le CIRTES et INORI présente l’ensemble de la filière allant de la R&D à la production. Cette offre est accessible et adaptée aux PME de la région et en particulier beaucoup d’entreprises du bassin de saint Dié. Cette clientèle relève de multiples secteurs : industrie mécanique, verrerie bijouterie, bâtiment, équipement automobile, matériel de transport, etc... Cette accessibilité à l’innovation technologique et son applicabilité rapide est précieuse dans un bassin de tradition industrielle, mais où depuis plusieurs décennies l’industrie décline, notamment dans les secteurs dominants d’autrefois comme le textile. Ce potentiel d’innovation, conjugué à l’accessibilité améliorée du territoire et à un certain renouvellement de population, peut conduire à la reconstitution d’un nouveau « tissu d’entrepreneuriat » local.

A une échelle plus petite, c’est également le **transfert de technologies avancées** de l’éco-construction qui apparaît comme le garant du maintien de l’activité artisanale du bâtiment à Peyrelevade, ainsi que de nouveaux débouchés, grâce à l’installation locale d’un bureau d’études et sa coopération avec les entreprises locales. Des principes similaires régissent la réalisation des programmes de logement social du Toit Vosgien à Saint Dié, l’organisme s’étant donné pour règles le recours aux architectes et bureaux d’étude locaux ; la récurrence de la collaboration entre maître d’ouvrage et maître d’œuvre permettant de « capitaliser » une innovation spécifiquement adaptée aux problématiques locales d’habitat (techniques, économiques et sociologiques).

- **Création d'entreprises et développement économique urbain.** C'est l'exemple de Genève et de FONDETEC, outil financier créé par la ville pour la création de TPE. L'initiative de la ville est partie d'un souci d'équilibre de son développement économique, et notamment de prévenir les risques de disparition des petites activités en centre-ville, qu'elles relèvent de l'économie résidentielle ou non. FONDETEC soutient, en prêt à taux zéro, des projets de création qui lui paraissent économiquement pertinents qui n'ont pas été agréés par les banques faute de « couverture » financière suffisante des porteurs de projet. Il faut noter que la ville de Genève et FONDETEC s'affranchissent complètement des conditions dans lesquelles interviennent les outils financiers français de même nature financés par les collectivités publiques (comité d'engagement composé de chefs d'entreprises ou de représentants du monde de l'entreprise, sans participation des financeurs publics, exigence d'un prêt bancaire complémentaire, etc... A Genève, la ville prend acte du refus de prise de risque du secteur bancaire et s'engage par subsidiarité. Le comité d'engagement est constitué de représentants des différents partis présents dans la gestion de la ville ; c'est leur compétence *intuitu personae*, exercée dans le cadre de la responsabilité mutuelle caractérisant la gouvernance genevoise, qui garantit la pertinence de l'engagement financier. Cette **absence d'intermédiation dans l'action publique** relève bien d'un principe de circuits courts.

4 - L'encadrement public, frein ou atout du développement économique en circuits courts.

On ne reprend pas ici la question de l'action publique relevant de la gouvernance des différentes stratégies, qui est traitée dans un chapitre spécifique, de même que la question de la politique foncière. On n'aborde que ce qui a trait à l'intervention des collectivités publiques, au niveau central ou local, dans l'équilibre économique dans lequel s'inscrivent les actions de circuits courts (intervention comme acteur du marché ou dans la modification des paramètres de ce marché).

- **-La commande publique :** elle représente une capacité d'incitation et de déclenchement importante dans la mise en place de certains processus de circuits courts. L'exemple le plus évident est celui des stratégies énergétiques : à Saint Dié, c'est l'investissement public dans la chaufferie biomasse qui a créé l'effet d'entraînement et assuré la taille critique de départ pour la mise en œuvre d'un modèle énergétique de proximité. Une autre illustration importante est celle de la commande provenant de la restauration collective publique pour susciter la constitution de circuits courts alimentaires ; quoique l'exemple de l'Ouest francilien montre la difficulté des collectivités publiques engagées dans ces stratégies à fédérer les acteurs au niveau intercommunal, et encore plus à inciter à la structuration de l'offre privée. Enfin, on notera l'importance du secteur du logement social, qui relève de la sphère du financement public, et qui constitue un volant d'entraînement important pour les politiques énergétiques, la filière bois ou l'utilisation des matériaux de recyclage.

Mais il faut également faire observer que les stratégies volontaristes lancées par certaines collectivités ou établissements publics pour favoriser la constitution de circuits courts, s'inscrivent dans un périmètre de compétence institutionnel, qui est dans certains cas trop restreint par rapport à l'espace optimal du point de vue économique (cas de l'Ouest parisien, pour les circuits courts alimentaires).

- **La réglementation** : la forte incidence des réglementations (tarifaire, fiscale, technique) et des paramètres économiques qu'elles déterminent est souvent signalée dans les témoignages, les observations étant le plus souvent négatives.
Dans le domaine des énergies renouvelables, les effets du moratoire de fin 2010 portant sur la **tarification** du rachat d'énergie solaire sont unanimement déplorés. Il a eu notamment pour effet de pénaliser les petits projets et de ce fait, les petites entreprises qui commençaient à se développer sur ce créneau des énergies renouvelables, et dont le modèle économique se prête mieux aux organisations en circuits courts.
- **Les normes** : l'inadaptation fréquente des normes nationales est souvent dénoncée comme obstacle à l'optimisation technique et économique des programmes de logements sociaux, et en particulier à l'application de solutions en circuits courts. Cette préoccupation amène les maîtres d'ouvrage à une forte vigilance sur les modes de consultation : élaboration de cahiers des charges d'appel d'offres et de grilles de notation techniquement « accessibles » à tous les maîtres d'œuvre (locaux notamment) , proscription du recours à la conception réalisation.
- **La labellisation** : on pourrait estimer a priori que l'établissement de labels établissant la traçabilité et certifiant la localisation des productions de même que l'origine locale des matériaux intermédiaires utilisés serait un atout pour la confortation des circuits courts. Plusieurs entreprises rencontrées expriment une nette défiance à l'égard du principe de labellisation : c'est le cas notamment d'une entreprise d'extraction-recyclage de matériaux à Genève, et d'Ambiance Bois (bois de construction) sur le Plateau de Millevaches. Selon eux, les processus de certification paralysent l'évolutivité de l'activité et son adaptation permanente aux paramètres de la demande locale et aux opportunités d'innovation. Pour les entreprises intervenant dans ces logiques de circuits courts, l'alternative préférable à la labellisation est l'instauration d'une « **économie de confiance** » rassemblant les acteurs du territoire.
- **L'organisation planifiée des filières** : les responsables de la Bergerie de Villarceaux, dans le Vexin, signalent que l'organisation de l'abattage du bétail, extrêmement concentrée, constitue un obstacle absolu à la mise en place d'un circuit court « viande » avec les exploitants agricoles du Vexin : l'abattoir le plus proche est situé à Alençon.

D'une manière générale, les acteurs impliqués dans ces stratégies soulignent que la **centralisation** des procédures et des contrôles, et l'emploi de critères cloisonnés, font obstacle à l'élaboration de solutions viables au niveau des territoires.

Au-delà de la question de la réglementation, les expériences mettent également en évidence les freins résultant de certaines situations juridiques : c'est plus particulièrement le cas en milieu rural : à Peyrelevade, la déshérence ou la **situation d'indivision de très nombreux logements** empêche d'utiliser ce patrimoine pour la politique de l'habitat, la commune devant réaliser des programmes nouveaux pour répondre à la demande. Même type de situation dans le domaine de la **propriété forestière**, où la multiplicité de petites parcelles, en déshérence ou dont les propriétaires n'habitent plus la région et se désintéressent de la gestion, diminue considérablement le potentiel d'une filière bois locale.

5 - Compétences et formation :

De la totalité des témoignages, il ressort comme une évidence que la mise en œuvre de circuits courts territoriaux n'est possible qu'à la condition d'une élévation généralisée des compétences de toutes les catégories d'acteurs. Cet impératif concerne en premier lieu, les entreprises qui doivent intégrer de nouveaux savoir-faire techniques et de nouveaux modes d'organisation économique ; l'ensemble des territoires analysés l'illustre. L'élévation du niveau technologique des entreprises s'opère en interne (chefs d'entreprises et personnels), mais s'appuie aussi sur une offre de R&D de proximité, où le rôle des acteurs publics des territoires est déterminant : l'exemple le plus caractéristique étant celui de la stratégie conduite depuis deux décennies à Saint Dié autour du CIRTES.

Mais l'élévation de compétence concerne également les collectivités territoriales, leurs « satellites » (établissements publics, opérateurs, agences de développement), ainsi que les organisations consulaires ou associatives, pour exercer une fonction de gouvernance plus complexe. Pour lancer des opérations expérimentales de circuits courts à l'échelle des territoires, le rôle de certains bureaux d'étude (Genève) ou d'organismes d'émanation commune des collectivités publiques et du monde économique (Macéo) a été déterminant. Mais se pose la question de la pérennisation du processus après la phase « pilote ». La mise en place d'agendas 21 « avancés », caractérisés par une transversalité incluant le développement économique, par l'évolutivité, et par la mise en exergue de l'objectif de « transition territoriale », est sans doute une des clés de cette pérennisation du projet.

Mais, malgré cette unanimité sur les enjeux de compétences, les projets mis en place ne comportent pas pour autant d'initiatives marquantes dans le domaine de la **formation**, à quelque niveau qu'on l'envisage – si ce n'est l'effort d'implantation de structures d'enseignement supérieur à Saint Dié.

6 - L'emploi : des perspectives de long terme ?

Le seul territoire à placer explicitement **l'emploi en tant que tel comme objet de sa stratégie de circuits courts** est celui de Plaine Commune. Pourtant, Plaine Commune est avec Genève le seul des exemples étudiés où les emplois soient « excédentaires » par rapport aux actifs. Plaine Commune s'attaque à un problème qualitatif et structurel : son but est de reconstituer à terme, sur de nouvelles bases, une activité manufacturière qui a été jadis prédominante dans le territoire, et dont la culture subsiste au sein de la population; et donc, de faire profiter de ce nouveau potentiel une population locale aujourd'hui écartée de l'essor tertiaire considérable observé depuis une décennie. Cette démarche est encore récente et ses effets sont limités au stade actuel : l'analyse a d'abord été ciblée sur les éco-industries, qui représentent une part relativement modeste de l'emploi du territoire (11,5%) mais dont les perspectives d'extension sont obérées par des possibilités de disponibilité foncière défavorables, du fait de la surenchère d'autres activités. Les conditions de mutation du modèle de développement territorial dans un sens plus favorable à la valorisation de la ressource humaine résidente sont définies, mais leur mise en œuvre n'est qu'esquissée (cf. infra).

Parmi les autres territoires, le seul où les actions en circuits courts et leurs effets sur l'activité locale semble avoir un effet actuel sur le maintien d'emplois locaux est celui de Peyrelevade. Dans le cas de Saint Dié, l'ancrage d'une capacité d'innovation technologique locale ne compense pas encore le déclin des industries traditionnelles : le taux de chômage de Saint Dié se situe toujours à 16,8 % en 2012.

A des résultats ainsi limités on peut voir trois raisons :

- les actions en circuits courts menés sur les différents territoires ont souvent un caractère exploratoire ; elles constituent des «pilotes » qui n'impliquent que partiellement les secteurs économiques concernés ;
- les effets d'une mutation de l'organisation économique des territoires ne peuvent avoir leur plein effet sur les effectifs d'emploi que lorsque toutes les composantes d'une nouvelle donne systémique sont en place ;
- la notion de « circuit court de ressources humaines » est assez peu répandue et n'a pas donné lieu à l'élaboration de méthode d'élaboration stratégique, si ce n'est dans le cadre des réflexions sur la GPEC Territoriale.

7 - Changement de modèle de développement territorial ; conditions et limites.

Dans aucun des territoires analysés, les stratégies de circuits courts ne sont conçues comme un substitut total aux modes d'organisation économique reposant sur des échelles d'échanges plus larges. Mais elles sont perçues dans plusieurs cas comme les solutions permettant d'éviter des impasses économiques à plus ou moins long terme : dévitalisation économique pour Saint Dié et Peyrelevade, « thrombose économique » dans un contexte de forte croissance urbaine dans le cas de Plaine Commune.

Un « changement de vitesse » dans la mise en place des circuits courts semble devoir être recherché dans un décloisonnement, à l'échelle des territoires, rapprochant différentes « sphères » économiques. Dans le cadre des cas analysés on en relève de plusieurs sortes, mis en œuvre ou envisagés :

- Effets d'entraînement et structuration de la **commande publique sur l'offre privée** (cf. supra).
- Une **implication plus innovante de l'Economie Sociale et Solidaire** : non seulement par une intégration plus prospective et volontariste dans les politiques publiques (croisement entre politique de logement, politique sociale et ESS), mais aussi grâce à une articulation plus marquée entre le potentiel d'innovation de l'ESS et les dynamiques d'économie marchande du territoire (grandes entreprises, éco-industries, infrastructures de transport, nouveaux modes de production et de gestion urbaines).
- La **réduction des contradictions entre logique d'entreprises et logique de développement territorial** : les opportunités de mutualisation se heurtent soit à des enjeux de concurrence entre entreprises (notamment les grandes entreprises du secteur sur le territoire), soit à des dispositifs déjà existants de mutualisation internes aux groupes. C'est dans la perspective de la durée et aux niveaux décisionnels supérieurs (collectivité-direction d'entreprises) que ces

nouveaux processus doivent être étudiés – dans une appréhension plus large de la relation entreprise-territoire.

Dans le même domaine, une réflexion semble à ouvrir sur une **implication spécifique des outils de financement soutenus par les collectivités publiques** (fonds de prêts d'honneur, fonds de garantie) dans le soutien aux actions en circuits courts : l'intervention de ces instruments n'est pas citée dans les cas d'espèce observés, à l'exception de l'exemple, atypique de FONDETEC dans le contexte helvétique, et d'OSEO dans son champ classique de financement de « start-ups ».

La mutation des modèles économiques territoriaux dans une logique de circuits courts recouvre des réalités extrêmement diversifiées et ne se prête à **aucune modélisation**. Cependant, sa mise en œuvre semble régie par trois constantes :

- La mise en œuvre de stratégies de circuits courts dans une logique systémique à l'échelle des territoires doit être affranchie d'un excès de normes technico-économiques sectorielles et définies de façon centralisée.
- Dans une optique générale d'« économie verte », la composante environnementale apparaît comme beaucoup plus mobilisatrice pour susciter des actions en circuit court que la composante du capital humain.
- La mutation ne peut s'opérer que dans le long terme, et la « capitalisation du temps » doit être intégrée par l'ensemble des acteurs du territoire.

Enjeux espace et foncier

Dans la mise en œuvre d'actions de développement territorial sur un principe de circuits courts, **l'optimisation du système économique dans l'espace** doit changer de principe à partir de la dimension géographique : la proximité des ressources et des fonctions devient prioritaire, alors que le système «classique» privilégie la recherche de productivités maximales à localisation indifférente, qu'il «compose» au prix d'échanges étendus et d'externalités importantes. L'organisation économique dans un tel système s'appuie d'abord sur l'accès aux ressources locales et suppose de pouvoir les traiter dans un espace géographique proche. Cette logique de proximité appelle donc une disponibilité d'espaces pour des usages et une organisation variés, différents de ceux qu'induisent les systèmes classiques ; ce besoin porte aussi bien sur des espaces agricoles, de nouveaux systèmes de production et l'implantation d'activités d'extraction, que sur des réseaux.

1 – Conflits d'usage potentiels et droit du sol en milieu urbain dense :

C'est en milieu urbain dense qu'apparaissent de la façon la plus aigüe les conflits d'usage, l'ordonnancement de l'espace étant entièrement régi par une occupation et des règles incompatibles avec la mise en œuvre de circuits courts et n'offrant pas de marge d'adaptation :

- A Plaine Commune, le développement d'éco-activités et plus particulièrement d'activités de recyclage - recyclage de matériaux de construction notamment, nécessaires à un modèle viable de développement du territoire à moyen/long terme, se heurte à deux obstacles :
- Le risque de nuisance qu'engendreraient ces activités pour un voisinage résidentiel et d'activités dense ;
- La valeur vénale et locative du foncier, qui rend peu rentables des activités à productivité financièrement modeste, fortes consommatrices d'espace et à faible intensité d'occupation de main d'œuvre, désavantagées concurrentiellement face aux activités commerciales ou tertiaires dans la compétition pour le foncier.
- A Genève, la Ville favorise la mise en place de dispositifs pour une distribution alimentaire provenant de la production en proximité. Mais le Canton de Genève décline en espace constructible les espaces à vocation agricole nécessaires à cette production : le potentiel de valorisation financière que ces terrains obtiennent ainsi laisse peu de doute sur l'issue du conflit d'usage.

2 – Les circuits courts et l'adéquation difficile de la réglementation/normalisation :

L'exemple précédent des deux territoires met en lumière certains **effets pervers de la réglementation** : elle instaure une irréversibilité néfaste à la mise en œuvre de pratiques de circuits courts ; elle va même jusqu'à créer la pénurie de foncier et renforcer la spéculation, même si elle est motivée par des objectifs vertueux : ainsi, toujours à Plaine Commune, le « gel » des terrains proches des nouveaux foyers d'implantation d'activité, afin de préserver l'installation à moyen terme d'activités artisanales (objectif de mixité économique) d'activités s'est révélé contreproductif : l'évolution économique francilienne a été marquée par le déclin des activités artisanales, et les terrains « gelés » ont en fait servi, à terme, à l'implantation de nouvelles unités de commerce de gros.

L'effet de la réglementation ne concerne pas le seul droit sur le sol, il joue également sous l'aspect de la **fiscalité** : à Genève, le développement d'une production de matériaux de construction par recyclage, comme la rationalisation de l'activité d'extraction, sont entravés par une réglementation qui prime les professionnels du BTP pour enfouir les déblais provenant de la démolition sur les chantiers de renouvellement urbain où ils opèrent : ce faisant, ils commercialisent les granulats issus de leurs excavations, pour des coûts beaucoup plus avantageux que ceux des exploitants. La fiscalité crée un espace : à Genève toujours, elle est à l'origine du partage des fonctions dans l'agglomération franco-valdo-genevoise, induisant la concentration de la fonction résidentielle sur le territoire français et engendrant des flux très importants de migrations « pendulaires ».

La question de la maîtrise de l'espace en milieu urbain dense se complique du fait que seul n'est pas en jeu l'usage de la surface : les conflits d'usage potentiels portent également sur le sous-sol (nappes aquifères, gisements de matériaux) ou les toits (agriculture hors-sol, photovoltaïque).

Arbitrer a priori ces usages par des mesures normatives paraît d'autant plus inadapté que le recours aux circuits courts exclut des solutions uniques ; le développement des énergies renouvelables par exemple, suppose la cohabitation de différents flux et réseaux de desserte (exemple de Genève).

3 – Vers une flexibilité fondée sur les finalités économiques :

La fixation à long terme de règles normatives de l'usage de l'espace sur la base de projections technico-économiques est donc hasardeuse. **La gestion de l'espace doit assurer la flexibilité des utilisations.** Il incombe alors aux décideurs locaux d'instaurer **une alternative à la réglementation au prix d'une gouvernance en continu**, fondée sur la concertation entre les acteurs. Pour l'enjeu de cette concertation est de trouver les moyens d'inciter les acteurs à s'inscrire dans une organisation de l'espace satisfaisant aux logiques de circuits courts : il faut passer du libéralisme non maîtrisé à l'organisation, sans passer par la planification directive.

Pour autant une telle inflexion ne signifie pas d'abandonner tout levier réglementaire : il convient peut-être de remettre en vigueur la « fiscalité à l'envers », consistant à pénaliser de plus en plus lourdement au fil du temps la propriété du foncier non utilisé. Mais les leviers les plus efficaces relèvent peut-être plus **d'incitations orientées vers la finalité économique portée par le foncier** que vers son statut : le soutien aux circuits d'approvisionnement alimentaire de proximité mises en œuvre dans les agglomérations de l'« Ouest francilien » (Cergy, Seine-Aval) sont en bonne partie inspirés par le souci d'établir un contrepois à l'étalement urbain par le maintien d'activités agricoles nécessaires à ce type de circuits courts. Plus indirectement, mais avec sans doute un effet de levier très efficace, la loi « Energie 2000 » votée à Genève, limitant sous sanction fiscale la puissance transportée à 2000 W incite à la production décentralisée d'énergie électrique, par petites unités de production et réseaux limités. Ainsi **la loi ne prescrit pas le « comment » mais le « où » on doit aller** : le reste est affaire de concertation et de gouvernance, pour passer du conflit à la synergie.

La notion de réserve foncière reste stratégique. Il faut d'abord rappeler que lorsqu'elle existe, la maîtrise publique du foncier doit être soigneusement préservée : l'occupation du sol par baux emphytéotiques doit être préférée à toute action de lotissement aliénant la propriété publique des

terrains. Mais d'une manière générale, il semble préférable d'adopter des solutions favorisant la **mutabilité de l'occupation du sol plutôt que le gel des espaces.**

4 – Maîtrise et gestion de l'espace en milieu rural :

En milieu rural, l'obstacle que constitue non pas en l'occurrence la réglementation, mais la législation même apparaît également, sous des aspects différents des mécanismes observés en milieu urbain dense. L'exemple de Peyrelevade-Millevalches et plus largement du Massif Central le révèle :

- L'étiage démographique caractérisant une commune telle que Peyrelevade n'est pas antinomique d'un renouvellement de sa population et de ses ménages, ce qui induit un besoin de logements : mais alors que la commune dispose d'un parc de plusieurs dizaines de **logements vacants**, elle a été obligée récemment de réaliser un programme de logements sociaux pour répondre à la demande des nouveaux ménages. Les logements vacants, du fait de l'exode rural et du vieillissement de la population, se trouvent en effet dans la plupart des cas en situation de déshérence et/ou d'indivision. Aucun dispositif ne permet à la commune de disposer de ces logements – ce qui dans bien des cas constituerait un avantage pour les familles propriétaires.
- **Le morcellement extrême de la propriété forestière privée**, et là encore l'importance de la déshérence constatée fait obstacle à une exploitation efficace des espaces boisés du Limousin et plus généralement du Massif Central, dans l'optique d'une dynamisation de la filière bois en circuit court (construction et énergie).

Ces deux aspects appellent une réflexion sur de nouveaux modes de préemption, ou de mise en gestion, permettant la valorisation de ces gisements de valeur.

5 – Des solutions à rechercher dans la complémentarité des échelles territoriales :

Enfin, la question du foncier illustre elle aussi celle de l'articulation des échelles territoriales :

- Le modèle de développement futur de **Plaine Commune** sera dans l'impasse faute d'implantation à assez court terme de sites de recyclage de déchets du bâtiment, indispensables à l'économie du renouvellement urbain à venir, dans une proximité suffisante pour que le coût du transport n'annule la compétitivité des matériaux recyclés par rapport aux matières premières importées. Mais l'occupation et la pression foncières actuelles rendant difficilement envisageable d'en trouver des opportunités suffisantes à l'intérieur du périmètre de l'intercommunalité : Plaine Commune doit « s'allier », dans cet objectif, avec les territoires voisins de Seine saint Denis et du Val d'Oise : cette mutualisation du problème est une des illustrations de la question des « pluri-intercommunalités » en perspective dans l'acte III de la Décentralisation.
- **Genève** : le territoire genevois est assez avancé dans la démarche de circuits courts en matière énergétique et environnementale, notamment du fait de sa culture et de sa pratique ancienne de la gouvernance concertée. L'analyse des problématiques, sur plusieurs points, a mis en évidence la complémentarité de la Ville et du Canton pour réaliser ces objectifs.

L'approfondissement et la généralisation de l'application du principe de circuits courts au niveau de l'ensemble de l'aire urbaine suppose maintenant l'inclusion dans les réflexions de la partie française du pôle franco-valdo-genevois, notamment pour la maîtrise des processus pendulaires emploi-résidence.

- **Saint Dié-des-Vosges** : la résilience du bassin d'emploi s'effectue dans un processus où à l'ancien système productif des vallées vosgiennes apportant leur potentiel énergétique et hydraulique, se substitue comme moteur la centralité de Saint Dié, non plus seulement comme pôle administratif, mais désormais comme foyer d'innovation « irrigant » le tissu industriel environnant. Ce faisant et bien que les effets de cette mutation ne compensent pas encore quantitativement, en termes d'emploi, la régression des activités traditionnelles, Saint Dié se positionne comme pôle régional complémentaire, dans le Sud lorrain, de la métropole régionale Nancy-Metz, ainsi que du Nord Lorraine satellisé par le dynamisme de la place financière de Luxembourg.
- Les agglomérations de l'« Ouest francilien » se sont engagées dans une démarche de circuits courts alimentaires cantonnées aux limites administratives de leur ressort, alors que l'efficacité du projet réclamerait probablement qu'il soit étendu à une échelle de proximité plus large.

Un des paradoxes de la logique de circuit court est donc, contrairement à ce qu'une perception hâtive peut faire croire, de tendre à **décloisonner l'espace**, à élargir le territoire au « plus petit commun multiple » des ressources locales permettant d'optimiser leur ensemble ; on parle ici bien sûr de territoire de projet, ou de territoire de développement, sans incompatibilité avec un maillage institutionnel plus serré et hiérarchisé.

Enjeux de gouvernance

1 - Débats préalables : les ingrédients d'une gouvernance favorable aux circuits courts

La première question rencontrée dans les discussions initiales a été la suivante :

« De quoi parle-t-on quand on dit « gouvernance » dans le contexte des politiques territoriales intégrées » ? On parle essentiellement de la manière dont les acteurs d'un territoire s'organisent pour faire face aux défis qui se présentent à eux, que ce soit au niveau des autorités locales, de la société civile ou des milieux économiques.

Chaque territoire invente évidemment sa recette, en fonction de ses besoins, des compétences disponibles, des priorités perçues et exprimées, de sa culture, de ses ressources naturelles, économiques, humaines... il n'y a pas de solution universelle, ni de méthode transposable d'un contexte à l'autre. Cependant, il se trouve un certain nombre d'ingrédients, de principes communs. En voici quelques-uns, apparus au fil des rencontres qu'a occasionnées la présente étude :

- l'identification des enjeux et des potentiels d'un territoire est un préalable indispensable aux politiques territoriales intégrées, tout comme la définition d'une ambition, d'une vision d'un futur désirable, portée politiquement, par la société civile et/ou par les collectivités.
- des processus de « coopération » à différents niveaux sont nécessaires :
 - coopérations internes : entre secteurs d'une même collectivité, entre élus et fonctionnaires territoriaux, entre chargés de stratégie et équipes de mise en œuvre sur le terrain.
 - coopérations au sein d'un territoire : entre acteurs de la société civile (aux intérêts souvent divergeant), entreprises (des PME aux multinationales) et collectivités locales
 - coopérations entre niveaux de gouvernance : communes, agglomérations, régions, état...
- un système d'indicateurs permettant de mesurer les performances économiques sous l'angle de leurs contributions aux dynamiques territoriales (revenus + emplois locaux durables + préservation de l'environnement + attractivité + ...)
- des processus décisionnels et d'arbitrages permettant de résoudre de manière pacifique les multiples conflits d'intérêts existant au sein d'un territoire ;
- une stratégie d'ensemble permettant de « passer de l'addition de projets » à des dynamiques de changement systémique ;

- un accord entre partis pour respecter les objectifs long terme définis collectivement, au-delà de la durée des mandats politiques ;
- des pratiques permettant de dépasser les multiples résistances au changement lorsque c'est nécessaire.

Les visites de terrain et les discussions à propos d'autres territoires de référence montrent bien la diversité des projets de « circuits courts », tant sur le plan du type d'enjeux abordés que sous l'aspect des méthodes mises en œuvre. On pourrait tenter de dresser des typologies de processus en les analysant sous l'angle de la gouvernance. On regarderait par exemple :

- qui sont les initiateurs : le projet part-il des collectivités ? de groupes de citoyens ? d'acteurs économiques ?
- quels sont les leviers utilisés : fiscalité incitative - mise à disposition de foncier - durcissement des normes (par exemple de construction) – conditions à l'obtention de permis de construire ou d'exercer une activité économique – labels régionaux – etc...
- quels types de collaborations se trouvent renforcées : internes – entre acteurs d'un territoire – entre niveaux de gouvernance

Il est important de souligner que ces catégories ne sont pas exclusives mais sont au contraire des éléments combinables au sein d'un même territoire. On peut par exemple associer :

- des politiques incitatives à différents niveaux pour encourager les acteurs à collaborer (ex. organisation de rencontres entre acteurs des filières concernées par le recyclage des matériaux de chantier) ou valider des standards techniques nouveaux (par ex. prise en charge des coûts de recherche et développement de produits recyclés normés)
- des mesures de contraintes (par ex. normes exigeant pourcentage min de béton recyclé dans les bâtiments publics)
- et l'accompagnement d'initiatives locales (par ex. édition de manuels techniques pédagogiques pour accompagner les investisseurs, planificateurs et constructeurs cherchant à construire en matériaux recyclés)

A l'instar du domaine de l'énergie où l'ère de la solution unique du pétrole touche à sa fin et fait place à une multitude d'alternatives qu'il s'agit combiner pour répondre aux besoins, une gouvernance territoriale favorisant les circuits courts devrait peut-être remplacer la planification centralisée venant d'en haut par des dynamiques faites de coopérations et de combinaisons à différents niveaux qu'il s'agit de mettre en cohérence pour construire une politique territoriale intégrée.

2 - Les cinq territoires de référence : quelques « recettes » inspirantes :

Dans l'analyse des territoires de référence, nous nous attacherons à mettre en évidence de manière succincte les différents types de coopérations existantes et les processus à l'œuvre.

Plaine Commune

Les collaborations internes fonctionnent bien au niveau de la communauté d'agglomération : une équipe intersectorielle analyse les enjeux et potentiels du territoire et formule des projets, tenant compte de l'emploi, des aspects environnementaux, des activités économiques présentes, des besoins en logements, etc... L'Agenda 21 a été pris comme méthode pour construire une vision partagée des enjeux et d'un futur désirable.

La communauté d'agglomération offre également un espace institutionnel pour développer les collaborations entre niveaux de gouvernance.

Les projets de circuits courts élaborés par la communauté d'agglomération sont portés par les élus. Des démarches sont menées pour proposer aux acteurs du territoire de devenir parties prenantes de ces projets. Différents blocages sont signalés à ce niveau :

- conflits d'intérêts entre acteurs du territoire, notamment concernant le foncier, denrée rare très convoitée pour répondre aux besoins en logement, au développement des surfaces de bureaux et de l'industrie ou à l'ambition d'une agriculture de proximité.
- Certaines entreprises d'envergure nationale ou internationale sont organisées en filières dont un tronçon seulement est présent sur le territoire. Parfois le centre décisionnel est situé à grande distance. Ces deux facteurs amenuisent considérablement l'intérêt de ce type d'acteurs à développer des dynamiques de collaboration locale avec d'autres acteurs du territoire, même si les conditions semblent très favorables à première vue.

Ouest francilien – Cergy/Mantois Seine Aval/PNR Vexin Français

Il n'existe pas d'espace institutionnel fort pour appuyer des démarches de collaboration intersectorielles ou multi-niveaux. Le territoire présente des initiatives très intéressantes qui restent déconnectées les unes des autres. Il manque une « mise en cohérence » pour parler de politique territoriale intégrée, même si le potentiel pour en développer une existe.

Ainsi, les premières expériences de mise en place de circuits courts alimentaires dans les agglomérations de Cergy et de Mantois souffrent d'être cantonnées au périmètre administratif de chacune de ces structures, et d'une coopération très limitée en amont avec les producteurs.

Par ailleurs, le Mantois-Seine Aval a amorcé, dans le cadre de l'Opération d'Intérêt national (OIN) Val de Seine, une démarche de symbiose industrielle qui établit des liens entre les entreprises actives dans les domaines des éco-industries (Recyclage et traitement de l'eau, déchets électriques, déchets des activités industrielles).

La Bergerie de Villarceaux mène une approche systémique exemplaire en cherchant à renforcer les liens entre les activités qui s'y développent : agriculture biologique, exploitation forestière, agroforesterie, élevage, accueils scolaires, restauration, accueil de colloques, information environnementale, centre d'écodéveloppement, etc... on y teste également des solutions techniques à faible impact sur la nature (matériaux de construction écologiques, lagunage, solaires thermique, récupération des eaux de toitures...). Un système de paniers bio est mis en place, tissant des liens avec la population urbaine environnante.

Il y a un enjeu important dans la mise en relation de ces initiatives avec les besoins et potentiels offerts par les lieux avoisinant, à commencer par la ville nouvelle de Cergy.

Peyrelevade /Macéo

La démarche est marquée par l'intervention de Macéo, entité institutionnelle originale, émanation des collectivités territoriales et des organismes consulaires du Massif Central ; elle assure une interface avec les porteurs de projets locaux, permettant de développer des approches intersectorielles et multi-niveaux. Elle développe différentes stratégies d'accompagnement des acteurs locaux et fait preuve en cela d'une écoute et d'une créativité qui méritent d'être soulignées. . Mais les moyens de cette structure sont très limités ; et elle doit être relayée par des dispositifs de gouvernance locaux pour que soit assurée la pérennisation des processus de développement qu'elle contribue à initier.

L'animation soutenue par Macéo pour le développement des énergies renouvelables à Peyrelevade (dans le cadre du programme européen RURENER) a permis l'émergence d'un projet de ferme solaire, développée par un acteur privé qui assure toutes les étapes de mise en œuvre, de la construction du réseau à la pose des tuiles solaires et à leur raccordement. Maceo et la commune de Peyrelevade accompagnent cette initiative en facilitant les démarches administratives et en mettant du foncier à disposition, dans le cadre de contrats public-privés.

En matière de leviers d'accompagnement à disposition de communes rurales à faibles revenus, Maceo montre donc des pistes intéressantes permettant valoriser la créativité des acteurs de son territoire.

Genève

Genève a réalisé des avancées considérables dans la mise en place d'une gouvernance favorisant les circuits courts. Certains facteurs locaux permettent d'expliquer cela, notamment l'autonomie, le pouvoir et les moyens financiers importants dont sont dotés les cantons et communes du système confédéral suisse et la culture politique fondée sur un consensus entre partis qui exercent le pouvoir de manière collégiale et sont donc mieux à même de se mettre d'accord sur des enjeux dépassant le cadre d'une alternance de majorité.

L'adoption d'une loi d'Agenda 21, comme pour d'autres territoires, a permis d'enclencher des dynamiques de collaborations internes au sein des administrations cantonales et communales. Les départements « développement durable » créés restent doté de peu de moyens financiers et humains par rapport aux budgets totaux et au volume global d'employés territoriaux, mais ils possèdent le degré d'autonomie et la reconnaissance nécessaire pour favoriser des collaborations effectives entre départements de l'administration locale. La constitution du groupe « Ecosite » piloté par les chefs de services de plusieurs départements cantonaux clés (développement durable - traitement des déchets – énergie – constructions - promotion économique - fondation des terrains Industriels - consultants externes) et « l'étude du métabolisme des activités économiques » ont été des moments déterminants pour ouvrir un espace de collaboration interdépartemental opérationnel et construire une vision commune des enjeux et des potentiels de Genève. 10 ans après la mise en route du groupe Ecosite, on continue à développer des projets sur cette base : les collaborations internes solides développées entre fonctionnaires cantonaux sont donc globalement

respectées et renforcées par les élus qui se succèdent, assurant la continuité nécessaire au développement de politiques locales de développement durable visant le long terme.

Au chapitre des coopérations entre niveaux de gouvernance, on peut signaler que malgré un climat général de rivalité entre les politiques cantonales et communales, les groupes chargés respectivement de l'Agenda 21 cantonal et communal ont pris l'habitude de s'échanger des informations et de travailler ensemble sur des projets concrets.

En ce qui concerne les collaborations entre acteurs du territoire, on peut noter la combinaison de plusieurs types de processus visant à impliquer les acteurs du lieu à des projets de circuits courts :

- Dans le projet Ecomat, visant à favoriser le recyclage des matériaux de construction, le canton a joué un rôle d'incitateur fort, en convoquant les principaux acteurs des filières concernées (exploitants de gravières, cimentiers, démolisseurs, entreprises de construction, ingénieurs civils et architectes, investisseurs immobilier...) pour leur présenter des constructions prototypes en béton recyclé. Il a agi aussi sur le plan réglementaire, pour favoriser le stockage et l'utilisation de matériaux de démolition dans la filière béton et a également produit du matériel pédagogique et technique pour accompagner les acteurs désireux de construire en matériaux de recyclage.
- Le label Genève Région Terre d'Avenir, promu par le canton qui en est propriétaire, est diffusé par la Ville qui incite fortement les structures de restauration collectives de son territoire à recourir aux produits répondant au label GRTA. Ainsi les producteurs du canton sont reliés aux consommateurs urbains.
- La politique énergétique cantonale est construite sur la prise de conscience que dans l'ère post-pétrolière à venir, les acteurs du territoire seront l'élément-clé d'une politique cohérente, que ce soit sur le plan de leurs consommations qu'il s'agit de réduire ou sur le plan des productions décentralisées à combiner pour répondre aux besoins du territoire. Les fonctionnaires en charge du département de l'énergie ne se limitent donc pas à une approche « technique » des enjeux énergétiques, mais sont attentifs à mettre en place une politique de l'énergie qui s'insère dans les différents secteurs d'activités territoriaux et qui vise à créer les liens entre producteurs d'énergie et consommateurs. On peut signaler 3 types de leviers actionnés par le canton :
 - La définition d'objectifs exigeant (par exemple pas d'énergie nucléaire distribuée sur le territoire, normes d'isolation thermique des bâtiments ou encore pourcentage d'énergies renouvelable obligatoire) et leur traduction en lois et normes.
 - Le soutien et la promotion de projets expérimentaux emblématiques (par exemple le quartier Genève-Lac-Nation qui utilise l'eau du lac pour chauffer et refroidir des surfaces de bureau et des logements)
 - L'accompagnement d'initiatives locales, notamment en produisant du matériel pédagogique et technique.

Les avancées mentionnées ci-dessus ne doivent pas faire oublier qu'il existe aussi, comme à Plaine Commune, des résistances et des conflits d'intérêts aigus, le territoire genevois étant restreint et la

densité d'activités élevée. D'importants clivages existent entre différents types d'activités présentes sur le territoire genevois : aussi bien en termes de taille des entreprises que sur le plan de leur implication au niveau internationale. Il y a un enjeu important à mettre en cohérence les activités des représentants de la Genève internationale (négoce sur les matières premières, industries du luxe, institutions onusiennes, par exemple) avec les objectifs locaux élevés en matière de développement durable.

Saint Dié-des-Vosges :

L'expérience de Saint Dié-des-Vosges montre d'abord l'exemple d'une démarche de gouvernance conduite dans le long terme par la ville : le montage et le renforcement du pôle VirtuReal, avec le CIRTES (centre de prototypage rapide) puis de la plate-forme d'innovation INORI, est le fruit d'un travail de coopération pendant vingt ans entre la collectivité, l'enseignement supérieur, les acteurs de l'innovation technologique et le monde économique, en large partie au profit des PME du bassin d'emploi.

L'action de la Ville dans le champ des énergies renouvelables illustre également la synergie entre la collectivité et les acteurs privés : la Ville met en œuvre sa politique d'autonomie énergétique dans le cadre d'une DSP où l'opérateur exploite la ressource du bois pour le chauffage urbain, grâce à la production forestière environnante. Les économies d'échelle du chauffage urbain résultent de l'extension progressive des raccordements, celui d'un des deux principaux bailleurs sociaux de la ville ayant assuré un effet d'entraînement significatif.

Sur un autre plan, le Toit Vosgien concourt également aux objectifs de la ville, en recourant pour l'extension de son parc à la construction bois, avec des procédés constructifs innovants faisant appel essentiellement à l'ingénierie et à la ressource humaine locale.

Conclusion – « ingrédients et «recettes » plutôt qu'une méthode unique.

La présente étude ne prétend pas proposer une marche à suivre pour mettre en œuvre une gouvernance propice aux politiques de « circuits courts », mais elle permet de dresser une liste d'ingrédients dans lesquels chaque territoire puisse puiser ainsi que quelques exemples de recettes testées par des territoires pour nourrir l'inspiration d'autres (voir les deux chapitres précédents).

Une notion-clé est revenue périodiquement pour caractériser les dispositifs de gouvernance favorisant les circuits courts : la résilience, c'est-à-dire la capacité d'adaptation d'un territoire aux changements qui le traversent. Aurélien Boutaud, Philippe Jury, dans une récente étude menée pour le Grand Lyon²¹, présentent différents éléments de définition de terme, dont cet extrait, qui fait référence à Rob Hopkins²² :

²¹ Aurélien Boutaud, Philippe Jury, « La transition, entre théorie et pratique du transition management aux initiatives de transition - résilience », avril 2012, Relecture et compléments : Claire Harpet pour le compte de la Communauté urbaine de Lyon (DPDP) / 2012

²² Hopkins R., 2010. « Manuel de la Transition : de la dépendance au pétrole à la résilience locale », Ed. Ecosociété, Montréal.

« Dans son *Manuel de Transition*, Rob Hopkins (2010) explique comment certains groupes de transition illustrent la question de la résilience à travers un exercice assez simple qui consiste à réunir une quinzaine de personnes disposées en cercle. Chaque personne représente un élément d'un système complexe, par exemple un écosystème rural (composé d'arbres, d'oiseaux, d'écureuils, de vers de terre, de ruisseaux, etc.). Chaque élément pris indépendamment interagit avec un ou plusieurs autres éléments : ces relations complexes sont alors formalisées par une bobine de ficelle qui va circuler entre chaque personne pour figurer les connexions qui le lient aux autres. A la fin, le cercle est constitué en son centre d'une toile extrêmement complexe et solide.

Mais que se passe-t-il si, en voulant par exemple augmenter la productivité agricole, je coupe des arbres ou j'assèche un milieu humide ? Au fur et à mesure que les personnes concernées se retirent, la toile devient moins solide, plus fragile, jusqu'à ce que la perte de diversité et de liens mènent à l'effondrement de la toile. Le même exercice peut être appliqué à une communauté humaine. »

et ce passage citant Bernard Lietaer²³ :

« 1. L'efficacité se réfère à la capacité d'un système de traiter des volumes appropriés de matière, d'énergie et/ou d'information. Elle mesure la capacité d'un réseau de fonctionner d'une manière suffisamment organisée et efficace pour maintenir son intégrité dans le temps ; et

2. La résilience donne une idée de la capacité d'un système de survivre à une perturbation. Elle mesure une réserve du réseau dans la diversité des actions disponibles pour être utilisées pour faire face aux exigences de nouvelles perturbations, et les innovations utiles pour son évolution. » (Lietaer et coll., 2009)

La viabilité ou durabilité d'un système dépend donc de l'équilibre entre ces deux qualités que sont l'efficacité et la résilience : « Le point principal est que la nature ne choisit pas un maximum d'efficacité, mais un équilibre optimal entre les deux pôles opposés d'efficacité et de résilience. Comme tous deux sont indispensables pour la durabilité à long terme, les systèmes de flux les plus sains sont ceux qui maintiennent un équilibre optimal entre ces forces opposées. Inversement, quand on a mis trop l'accent sur l'un des deux pôles cela mène à une instabilité systémique. Trop d'efficacité mène à de la fragilité; et trop de résilience mène à la stagnation. » (...) la résilience d'un système croît en fonction de deux critères : la diversité de ses composantes et leur interconnexion, car davantage de canaux alternatifs sont alors disponibles en cas de perturbation ou de changement. Cela tend par contre à réduire l'efficacité du système.»

La recherche d'équilibre entre efficacité et résilience est au cœur des dispositifs de gouvernance favorisant les circuits courts et montre bien le rôle complexe des autorités locales qui doivent à la fois favoriser les dynamiques économiques permettant de créer des emplois et de la valeur économique et favoriser l'ancrage territorial de celles-ci pour accroître la capacité du système à résister à des changements dont certains sont annoncés (changement climatique, fin du pétrole par exemple).

Pour conclure ce chapitre, on peut noter que quelles que soient les qualités du système de gouvernance local en place, certaines limites restent difficiles à dépasser :

²³ Lietaer B., Ulanowicz R-E., Goerner S-J., Gomez R., 2009. "Quantifying Sustainability: Resilience, Efficiency and the Return of Information Theory", in *Ecological Complexity*, Vol. 6, Issue 1.

- l'incapacité ou le désintérêt que manifestent certains acteurs à l'égard des dynamiques territoriales, quand ils sont organisés selon des filières à l'échelle nationale ou internationale qui n'intègrent les particularités locales que dans un objectif de profit économique. Tout ne se décide pas au niveau local, d'où la nécessité des approches multi-niveaux.
- La difficulté à évaluer les impacts des modes de consommation et de production locaux sur des territoires éloignés. La relocalisation des « externalités » sociales et environnementales est un aspect complexe à aborder et qui pose notamment la question de la responsabilité des acteurs au-delà des frontières administratives existantes. Cet aspect a été peu abordé au cours des discussions qu'a générées cette étude et mériterait d'être mieux pris en compte dans le système mondialisé qui est le nôtre.

IV - Circuits courts : conclusions provisoires sous forme de synthèse collective

IV - Circuits courts : conclusions provisoires, sous forme de synthèse collective

1- Rappels de méthodologie de l'étude

1.1- Terminologie : les « circuits courts »

Pour identifier l'objet de sa recherche, le groupe de travail s'en est tenu à une dénomination par défaut : la désignation de « circuits courts » a été conservée de préférence à d'autres dénominations usitées dans le champ des projets de développement centrés sur l'optimisation de la ressource locale. Notamment, nous avons évité le terme « écologie industrielle » : les expériences qui s'en réclament sont très souvent limitées aux flux de matière, et ne portent pas sur une approche intégrée – que pourtant le concept même d'écologie industrielle n'exclut pas. Nous n'avons pas retenu non plus le terme d'économie circulaire, qui peut renvoyer à l'idée d'une économie fermée, ce qui ne traduirait pas la réalité des écosystèmes et leurs interactions avec les différentes échelles territoriales, fussent-ils locaux. Cette terminologie n'aurait pas non plus rendu compte des enjeux que nous souhaitons illustrer au travers de notre étude, en particulier les liens entre différentes aires géographiques. Pour éviter des confusions, la dénomination « circuits courts », nous est finalement apparue plus étendue sémantiquement, bien qu'elle-même soit affectée, par son usage le plus fréquent, d'une connotation la limitant aux circuits d'alimentation de proximité.

Ce terme « circuits courts » peut ainsi englober cette idée centrale d'articulation entre différentes échelles de territoires, ce qui, nous l'avons vu, constitue un des enjeux essentiels des stratégies de développement des territoires fondées sur la mobilisation prioritaire des ressources locales. L'idée des circuits courts a été complétée par l'idée de développement intégré, comportant une dimension de coopération horizontale, de coordination, d'optimisation, pouvant aussi se décrire au travers des notions de systémique. De ce dernier point de vue, la dimension systémique aurait pu être retenue : elle nous est utile pour décrire des logiques de coopération, des écosystèmes, mais son caractère trop général aurait enlevé en revanche la référence au terrain d'analyse qui reste prioritairement le territoire.

1.2- L'innovation est dans les projets et les territoires : partir des initiatives de terrain

Comme il avait été précisé en introduction, l'échantillon des cas d'espèce analysés a été choisi de manière empirique et de façon à refléter une typologie territoriale très variée. De la diversité des contacts au cours de l'étude se dégage une constante : l'acuité d'analyse et la capacité de proposition des acteurs rencontrés pour une transformation des démarches de développement économique. C'est ce matériau constitué des initiatives des acteurs des territoires qui constitue l'essentiel de la matière figurant dans les relations d'analyses territoriales, ainsi que dans les chapitres relatifs aux thématiques transversales. Ce constat renforce l'intérêt d'une orientation méthodologique fondée non sur la déclinaison à l'échelle locale de tendances globales, d'un cadre général (vision descendante), mais sur l'identification des démarches de terrain, comme fondement de l'innovation en matière de développement. Ce constat est important car il est riche

d'enseignements pour la conduite de politiques publiques, territoriales, mais aussi de façon plus générale ; il privilégie les logiques remontant du terrain, et non les processus descendants.

1.3- Un cadre d'analyse et non une méthodologie générale

Ce choix, non seulement de partir des observations de terrain, mais de considérer qu'elle sont constitutrices de processus d'innovation qu'il faut mieux comprendre dans leur originalité, a également justifié notre choix délibéré de chercher « un cadre d'analyse » de ces processus de développement territorial, par opposition à une méthodologie générale qui serait « la » bonne pratique à décliner dans les territoires. La démarche d'étude s'est donc concentrée sur l'identification de problématiques communes pouvant être repérées dans les différents exemples que nous avons observés, des traits communs, ou des catégories de questions. D'où notre corps d'analyse sous forme d'axes transversaux et une conclusion constitués de pistes d'approfondissement, appelant d'autres observations de territoires. Dans cette diversité, il ressort souvent la nécessité d'un acteur pilote, « chef de file » des projets, rôle qui souvent est tenu par une collectivité territoriale ; mais nous n'excluons que cette capacité de coordination territoriale puisse être exercée par d'autres types d'acteurs.

2- Quelques conclusions provisoires en guise de pistes d'approfondissement

2.1- Approche par la complexité des projets de développement en « circuits courts »

Un constat essentiel de cette étude est la complexité : les démarches en « circuits courts » amènent à savoir prendre en compte la complexité, au lieu de l'esquiver en se cantonnant à des approches sectorielles, ou de chercher à simplifier. Au contraire, les démarches en circuits courts reposent sur la valorisation de cette complexité, de la diversité des démarches : diversité par les ressources mobilisées, diversité des facteurs de développement, des initiatives, diversité des moyens mis en œuvre : il n'y a pas de solution unique. Cette approche par la diversité est particulièrement significative dans le cas des stratégies énergétiques décentralisées, comme cela a été évoqué dans les discussions avec le service de l'énergie du Canton de Genève. Mais elle doit guider plus globalement une méthode d'élaboration des stratégies à partir des besoins du territoire, par là même spécifiques. Ces stratégies répondent en revanche à des questionnements transversaux communs, qui se posent au-delà de la diversité des territoires, comme nous l'avons explicité dans nos différents chapitres thématiques ; mais ces questionnements ne visent pas à définir un modèle de développement unifié. D'où l'idée d'un cadre d'analyse et non d'un modèle de développement, un cadre d'analyse comme guide pour identifier des stratégies de développement territorial, à partir de combinaisons complexes et originales des ressources locales.

2.2- Des stratégies innovantes

Cette diversité démontre par ailleurs que l'innovation, à l'œuvre dans les stratégies en « circuits courts », a de multiples dimensions. L'innovation est indispensable pour penser de nouveaux processus s'appuyant sur des circuits différents des structures existantes, et doit donc se situer sur tous les plans : innovation technique, mais surtout organisationnelle, sociale, de gouvernance, dans les modes de valorisation économique. L'innovation territoriale devient, dans le cadre des stratégies en « circuits courts » - mais ce raisonnement peut être élargi aux logiques territoriales en

général – un facteur de réussite économique des territoires. Comme Laurent Davezies a pu le rappeler dans son dernier ouvrage « La Crise qui vient : la nouvelle fracture territoriale » (Editions du Seuil, collection la République des Idées) : « Il faut renverser l'analyse : l'aménagement du territoire n'est plus un enjeu d'appoint, tributaire de l'état général du pays. C'est plutôt l'équilibre du pays tout entier qui dépend de la santé de ses territoires » (page 10).

On perçoit de façon assez évidente que l'émergence de logiques économiques plus intégrées au niveau local puisse contribuer à l'efficacité des territoires, pour autant qu'un certain nombre de filières locales soient reconstituées, et ce en permettant une meilleure connexion entre les ressources et des besoins locaux. C'est un des enjeux de la problématique, qui peut constituer une piste d'approfondissement : repenser l'organisation des réseaux, économiques notamment, de façon plus décentralisée. Cet enjeu constituerait un renversement de perspective par rapport aux logiques économiques de rationalisation verticale qui ont prévalu dans les dernières décennies, caractérisées par la concentration des organisations.

2.3 - Penser l'articulation entre les différentes échelles territoriales

Selon une logique analogue à celle de la diversité, les stratégies de circuits courts impliquent l'articulation des échelles territoriales. Dans les différents cas d'espèce observés, à l'origine l'initiative de l'action en « circuits courts » se situe à un échelon territorial « simple » (commune, intercommunalité ou agglomération) ; à l'épreuve de la mise en œuvre, se révèlent différentes interdépendances avec d'autres territoires, d'autres dimensions spatiales, d'autres organisations, d'autres acteurs que dans le contexte initial de l'initiative. Ces interdépendances peuvent être « horizontales » ; des économies d'échelle peuvent être apportées en amélioration du projet d'origine soit par la mutualisation de ressources de territoires voisins, soit simplement par leur mise en réseau, et relèvent plutôt de logiques de coopération dans ces cas.

Mais l'action en circuits courts appelle également des interactions « verticales » : sur le plan de l'administration territoriale, la synergie avec des organisations territoriales de niveau plus élevé se révèle utile, soit du fait de la complémentarité des compétences, soit par le rôle de coordination qu'elles peuvent jouer. Cette articulation verticale résulte également des logiques économiques. Les activités développées dans le cadre des « circuits courts » peuvent relever de marchés dépassant l'échelle locale (exemple de la plateforme Cirtes de Saint-Dié qui développe ses activités avec des entreprises diverses, à l'échelle nationale, mais aussi internationale). Les filières mobilisées dans les « circuits courts » peuvent avoir par exemple une pertinence régionale. Cette articulation entre niveau « local » et échelles d'action plus larges se révèle incontournable lorsqu'il s'agit de l'implication d'entreprises de grande dimension, qui sont engagées dans des stratégies à l'échelle nationale ou mondiale, et organisées selon des principes fordistes qui, au niveau du petit territoire, sont souvent contradictoires avec les logiques et les politiques territoriales de « circuits courts ». Le développement des approches de « circuits courts » n'est alors envisageable que si leur valeur ajoutée est intégrée dans des stratégies à plus grande échelle, qu'elles relèvent du domaine public ou du privé. Leur mise en œuvre dépend alors de la capacité à organiser autrement, des incitations qui peuvent être mises en œuvre, de la gouvernance entre les acteurs du territoire et du poids des porteurs de ces stratégies territoriales en « circuits courts ».

De ces différents points il ressort que les approches en « circuits courts » faisant l'objet de cette recherche ne relèvent nullement d'une logique exclusive d'« économie circulaire » : elles n'ont pas

pour finalité de constituer des circuits fermés, mais de chercher une optimisation par le local lorsque cela est possible, de réintroduire du développement endogène et de reconstituer, comme dit dans le paragraphe précédent, des chaînes de valeur aux échelles pertinentes.

2.4 - Vers de nouveaux modèles économiques

L'efficacité économique des démarches de « circuits courts » ne peut être établie qu'à partir de nouveaux modes de calcul des coûts et des prix, c'est-à-dire si l'on réintroduit les coûts externalisés dans l'évaluation des rentabilités. Les modèles économiques doivent réintégrer une « vérité » des coûts relatifs (intégrer les coûts des transports, de l'énergie, du CO2, et au-delà, du chômage, de la non qualification...), qui permettra de revaloriser les ressources locales. Ces modèles économiques doivent pouvoir s'appliquer à des projets de petite taille comme de taille plus importante, et à des objets très divers, et des horizons qui peuvent être de long terme. Cela doit permettre de mesurer une « rentabilité territoriale », dont l'optimisation n'est pas forcément contradictoire de celle des processus d'entreprises.

La première condition d'une « nouvelle vérité des coûts » est la mise en place d'instruments et de dispositifs de mesure des composantes positives ou négatives de l'économie en circuits courts ; essentiellement des flux – flux de matières, flux financiers, flux de ressources humaines - à des échelles géographiques cohérentes.

Les nouveaux paramètres économiques mis en relief par les projets de circuits courts reposent par ailleurs sur de nouveaux facteurs de développement, dont l'identification et l'émergence doivent être favorisés : ressource environnementale, savoir-faire et compétences, qualité, investissement « affinitaire ». La valorisation de ces nouveaux facteurs de richesse est de nature à entraîner une attention sur de nouveaux modes d'entrepreneuriat, ou de mobilisation de l'épargne.

Enfin, la question des modèles économiques renvoie également à de nouveaux modes de valorisation économique sur les marchés, comme les modèles économiques fondés sur les usages, les fonctionnalités, plutôt que sur les biens eux-mêmes. Il s'agit aussi de pouvoir recourir à une plus grande variété des statuts d'entreprises (comme évoqué dans le paragraphe précédent), coopératives, SAPO, etc... de nature à mieux prendre en compte la valeur locale des ressources. Ces logiques innovantes de valorisation économique sont souvent cohérentes avec les nouveaux enjeux des activités liées au développement durable et solidaire dans les territoires. Ces réflexions sur les « circuits courts » renvoient aussi à l'organisation des acteurs économiques, notamment les entreprises, souvent rationalisées – pour ce qui est des groupes – de façon verticale. Ces organisations ne favorisent pas les coopérations au niveau local entre établissements de groupes différents ; or il s'agit d'un enjeu majeur pour avancer dans la mise en place de stratégies en « circuits courts », comme des démarches d'écologie industrielle pour donner un exemple. Les discussions avec Genève, concernant l'organisation de la mise en réseau des entreprises du territoire, ont été très éclairantes sur ce dernier point.

2.5- Des stratégies de long terme

Les modèles économiques valorisant les « circuits courts » doivent enfin intégrer les évolutions longues et des horizons stratégiques de long terme : c'est dans le long terme que - dans la majorité des cas – s'établissent la pertinence d'une revalorisation de ces approches territorialisées de

« circuits courts ». Que l'on pense aux évolutions du coût des énergies fossiles, des transports, au temps de « métabolisation » des énergies renouvelables et des TIC dans les processus d'aménagement et d'habitat, aux évolutions des disponibilités foncières, au temps que requiert la mise à niveau des qualifications locales, ou l'intégration de la gestion dans la durabilité des équipements et des programmes de logement, etc... : tous ces sujets sont des sujets de long terme, et dans le long terme sont appelés à connaître des évolutions structurelles très importantes. La prise en compte conjointe de ces éléments dans un jeu de contraintes court terme, dans les politiques territoriales publiques comme dans les stratégies privées, est de plus en plus complexe, voire contradictoire. Les logiques de « circuits courts » à l'inverse « remettent le temps dans l'espace » : elles favorisent par nature la prise en compte cohérente des tendances de long terme, qui jouent en faveur de stratégies de territoires à partir des ressources locales.

2.6 - Mieux connaître et accompagner les initiatives du terrain

Les démarches de « circuits courts » procèdent majoritairement, et assez logiquement, d'initiatives à petite échelle, locale (porteurs de projets individuels, communes, agglomérations). Un des principaux obstacles à leur développement provient de l'ignorance de leur existence, ou de la difficulté à les appréhender, par les instances et acteurs dédiés à la facilitation des processus de développement local. Les dispositifs favorisant la connaissance des projets, au niveau des structures d'appui publiques et privées, comme l'information réciproque des porteurs de projets de même nature, ou potentiellement complémentaires, dans le développement de proximité, sont donc à promouvoir. Cette connaissance ne doit pas être « normalisante », rejoignant par là le point évoqué plus haut sur la complexité : les stratégies sont multiples et la compréhension des projets doit préserver cette richesse. Il convient également de s'interroger sur la notion de mise en réseau, régulièrement évoquée dans les analyses des différentes expériences, sans que soit approfondies pour autant les modalités d'une valeur ajoutée opérationnelle de cette mise en réseau. Ces réflexions reposent quoi qu'il en soit sur la nécessité d'approcher l'appui au développement par les initiatives du terrain, dans leur dimension innovante et complexe.

3 - Les collectivités territoriales se trouvent au cœur des problématiques de « circuits courts »

Ce dernier paragraphe permet de rassembler les conclusions transversales qui nous sont apparues à la lumière des observations, concernant spécifiquement le rôle des collectivités en matière de développement économique territorial : communes, agglomérations, territoires spécifiques (Parc régionaux par exemple) etc... Les collectivités territoriales apparaissent comme des acteurs privilégiés pour impulser de nouvelles dynamiques de circuits économiques locaux, même si d'autres acteurs peuvent aussi être porteurs d'approches de ce type. Mais ces initiatives supposent des environnements organisationnels un peu repensés, favorisant la transversalité, de nouveaux modes de gouvernance, ainsi que la capacité à accompagner, et au-delà à co-construire, les projets de développement des territoires.

3.1 - Favoriser la transversalité dans les organisations territoriales

La volonté d'une collectivité territoriale d'engager une stratégie plus intégrative des différents facteurs de développement de son territoire n'est pas sans incidence sur son fonctionnement. Ces

stratégies appellent en effet une plus grande transversalité dans les modes de travail et l'organisation même des services (traditionnellement sectoriels), ainsi qu'une concertation interne plus large au niveau des décisions, et d'autant plus approfondie que les stratégies de circuits courts impliquent des choix entre objectifs de court et de long terme.

Il faut souligner également qu'une politique de « circuits courts » ne relève pas d'une procédure ou d'un secteur particuliers : tous les domaines d'intervention d'une collectivité peuvent constituer le point d'amorçage d'une politique de « circuits courts » : développement durable, recyclage des déchets, développement des éco-filières, emploi local, écologie industrielle, développement solidaire, transition énergétique etc... pour donner quelques exemples. Il peut même être avancé que toute stratégie locale « classique » peut être « revisitée » en introduisant des actions en faveur des « circuits courts » ; ceci amène à étendre le cadre de réflexion et d'action de ces stratégies en incluant de nouveaux intervenants qui n'étaient pas associés dans les schémas-types habituels. Les « circuits courts » requièrent également des nouvelles coopérations entre acteurs. L'exemple de la mise en place d'Agendas 21 (observation du territoire de Plaine-Commune) est un bon exemple pour illustrer ces processus : nécessité de faire dialoguer les services sectoriels entre eux, de coordonner des objectifs, de penser de nouvelles incitations pour atteindre ces objectifs (innovation). Cette transversalité accrue incite en particulier au passage à une organisation par projet.

3.2 - Vers de nouveaux modes de gouvernance

La notion de gouvernance même doit prendre tout son sens : dans le champ de la sphère publique, l'articulation entre échelles territoriales semble peu compatible avec un principe strict de répartition par blocs de compétences. Au contraire, elle suppose de la part des entités à l'échelon supérieur la connaissance des projets de « circuits courts » initiés à un niveau plus local, et la capacité à jouer un rôle de concertation, de coordination et d'appui de ces initiatives. La gouvernance s'entend de plus façon plus générale comme la capacité à coordonner des stratégies mettant en œuvre des acteurs divers, à mettre en cohérence les stratégies locales, ce qui suppose des mécanismes de coopération horizontale assez nouveaux.

La gouvernance des circuits courts doit faire place également à l'initiative privée ; et dans cette configuration, les collectivités publiques se trouvent plus en position de facilitateur, de « faire faire », que de conduite directe des projets. Elles doivent développer les modes de concertation avec les milieux économiques, les opérateurs, la société civile. Elles apparaissent dans ce rôle en « chef de file », aidant la mise en œuvre des projets des acteurs.

3.3 - Accompagner dans le long terme les projets de territoire innovants en « circuits courts »

La bonne fin des stratégies de « circuits courts » s'inscrit dans le long terme. Une volonté de gouvernance efficace de ce type de développement de la part des collectivités suppose alors un certain changement de leur mode d'intervention. Dans les exemples analysés, l'appui des collectivités aux projets apparaît assez clairement dans les phases d'initialisation et de lancement des actions ; mais qu'en est-il ensuite du suivi de ces actions, dans le souci de leur pérennité et de leur développement ? L'accompagnement de ces processus dans le long terme doit amener les acteurs publics à se démarquer partiellement de leurs pratiques habituelles de conduite des projets, essentiellement linéaires et programmatiques : le soutien au développement des « circuits

courts » implique à la fois veille active et souplesse, évaluation régulière, intégration de nouveaux intervenants, adaptation progressive à l'extension des champs d'activité et du périmètre géographique des projets.

Ces nouveaux paramètres de management impliquent la réorientation des modes d'intervention des acteurs et outils à l'œuvre dans le soutien du développement territorial : cela concerne l'organisation des services des collectivités et de l'Etat en premier lieu, mais également la conception des programmes d'action, et le rôle des organismes « mixtes » ayant une vocation d'appui au développement des territoires (Parcs naturels, Pays, agences de développement, etc...), dans leur capacité à animer de tels projets. Cette évolution réclame sans doute un effort de formation approfondi des acteurs publics comme privés.

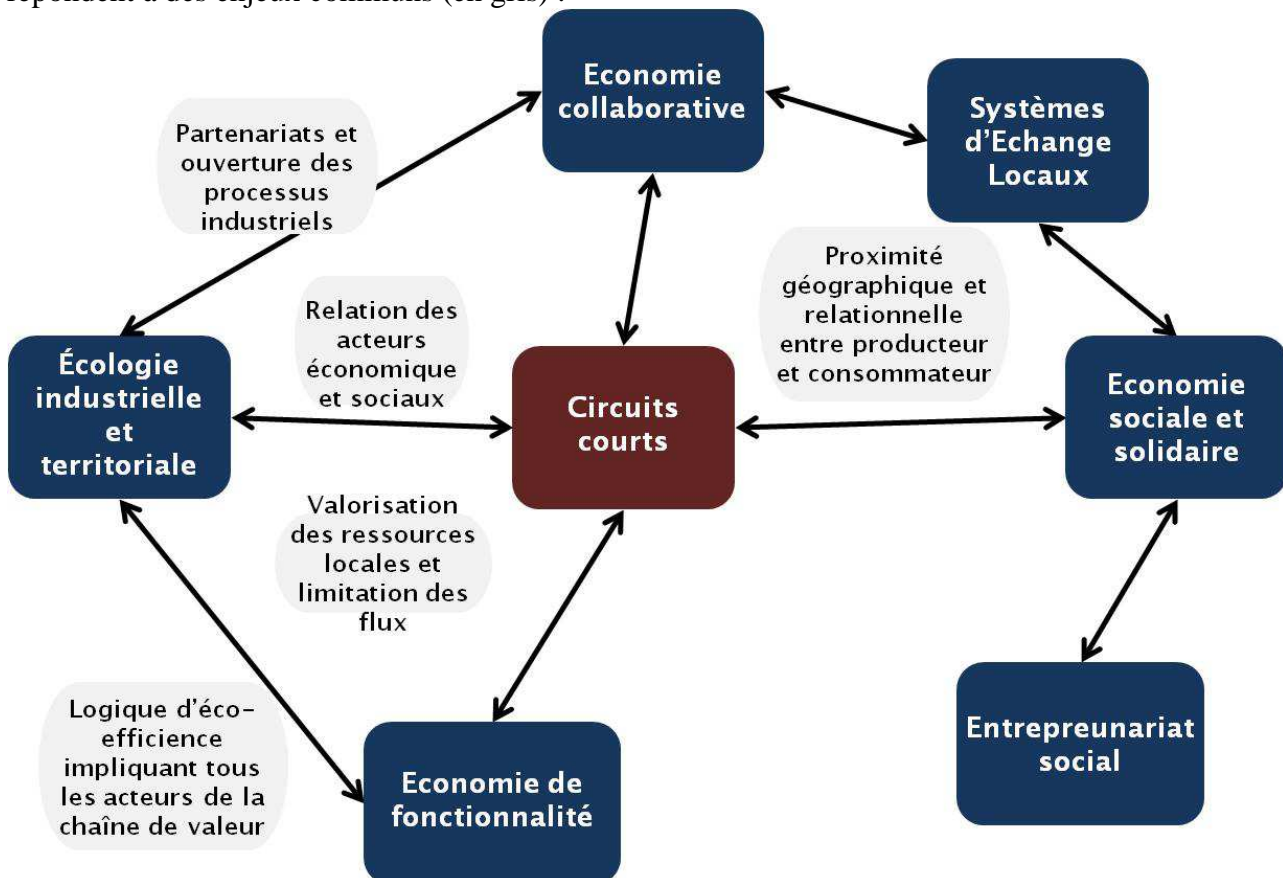
V – Documents annexes

Etat des lieux des concepts connexes aux circuits courts

De manière générique, et afin de couvrir les différents types de circuits objets du présent rapport, les circuits courts sont définis comme « **les circuits directs d'échange ou de distribution de ressources contribuant à un développement territorial intégré** ».

Articulation des concepts autour de la notion de circuit court

La notion de circuit court est au carrefour de concepts connexes (en bleu) qui se recoupent parfois, et répondent à des enjeux communs (en gris) :



Les concepts utilisés dans le schéma ci-dessus peuvent être définis ainsi :

NB : l'Écologie Industrielle est définie au chapitre suivant

Définition : Economie de fonctionnalité

L'économie de fonctionnalité consiste à remplacer la notion de vente d'un bien par celle de la vente de l'usage de ce bien, ce qui entraîne un découplage de la valeur ajoutée et de la consommation d'énergie et de matières premières. L'objectif est d'amener les industriels à modifier le centre de gravité de leurs intérêts : en tirant leurs flux financiers des services d'usage et de maintenance, ils sont naturellement enclins à concevoir des produits pérennes et modulables, et à dématérialiser leur activité. Ils peuvent plus facilement contrôler le cycle de vie de leurs produits et les recycler au terme de leur existence. Les flux financiers peuvent alors continuer de croître sans impliquer ipso facto la croissance des flux de matière et d'énergie. L'économie de fonctionnalité suppose une proximité des acteurs pour la fourniture des services se substituant aux produits, établissant ainsi une parenté avec la notion de circuit court.

Définition : Economie sociale et solidaire (ESS)

L'ESS est un secteur regroupant des coopératives, mutuelles, associations et fondations dont les activités de production de biens et de services ne visent pas l'enrichissement individuel mais le partage et la solidarité au bénéfice de l'homme. Les entreprises de l'ESS partagent des valeurs et des principes parmi lesquels :

- L'utilité collective et sociale au service du développement durable.
- La non lucrativité individuelle.
- La gestion démocratique.
- La mixité possible des ressources financières.

L'ESS est par essence locale et elle rapproche les différents acteurs d'un territoire, ce qui la relie au concept de circuit court.

Définition : Système d'échange local (SEL)

Un système d'échange local est un système d'échange alternatif au système monétaire et économique traditionnel. Il rassemble au sein d'une association ou d'un réseau des personnes qui échangent entre elles des biens et des services, sans souci mercantile et sans utiliser d'argent. Les personnes font appel à une unité de compte, en général basée sur le temps passé (donc indépendant de la qualification requise) et dont le nom varie d'un système à l'autre (exemple: le "grain de sel", la "truffe", la "châtaigne"...). Cette "monnaie" n'a pas de valeur financière, mais seulement d'échange. On peut considérer les SEL comme un type de circuit court non monétarisé.

Définition : Economie Collaborative

L'Economie Collaborative vise à créer des produits et des services en favorisant la création de valeurs à l'échelle humaine et dans le respect de l'environnement. Elle encourage l'émergence de processus collaboratifs préservant les intérêts de chacun. Elle aussi axée sur le local, et se situe dans le même univers conceptuel que la notion de circuit court.

Définition : Entrepreneurat social

La notion d'entrepreneur social n'est pas encore théorisée. Elle recouvre des réalités nombreuses et questionne autant le capitalisme que l'économie sociale :

« Une initiative privée au service de l'intérêt collectif, une entreprise dont la finalité sociale est supérieure ou égale à la finalité économique. » (Chaire entrepreneurat social » de l'Essec)

L'approche américaine attache une grande importance au potentiel de transformation et d'innovation de l'entrepreneur. L'approche européenne accorde une plus grande importance au projet social de l'entreprise, à sa gouvernance participative et à l'encadrement de sa lucrativité. Une troisième approche, celle du Social Business développée par Muhammad Yunus, prix Nobel de la paix pour la création du micro-crédit via la Grameen Bank définit l'entrepreneurat social comme la réponse aux problèmes de pauvreté par des entreprises qui n'attendent aucun retour de dividende. Cette approche est fondée sur la philanthropie des apporteurs de capital.

Contexte : circuits courts alimentaires

Historique

Les circuits courts alimentaires étaient très présents dans l'économie française avant la Seconde Guerre Mondiale. Ils ont progressivement disparu lors des Trente Glorieuses avec l'émergence de la division verticale du travail, de la séparation de la production et de la commercialisation. Réapparus dans les années 1970 sous des formes diverses, plus militantes et contestataires, ils ont régressé dans les années 1990 pour connaître ensuite une forte embellie grâce aux AMAP.

Ils se sont plus développés dans le Sud-Est, région fondatrice, dans le Nord et en Alsace. A l'automne 2007, il y avait plus d'une centaine d'Amaps en PACA, une cinquantaine en Ile de France, de 70 à 80 en Midi-Pyrénées et en Rhône-Alpes, beaucoup moins dans certaines régions soit plus rurales, soit où la dynamique n'a tout simplement pas « pris ». A l'échelle de l'hexagone, 88 600 exploitations agricoles réalisaient de la vente en circuit court en 2005, soit 16,3 % des exploitations agricoles dont 47 % qui transformaient les produits.

Principaux moteurs de développement (vue du consommateur)

- Le goût des produits, leur authenticité
- L'intérêt marchand et l'attractivité du rapport qualité/prix
- La relation avec le producteur, la possibilité de s'informer sur le produit, le métier
- La défense d'une autre façon de produire, obéissant à une motivation militante, engagée, ou plus symbolique
- La solidarité avec les producteurs pour les aider à mieux tirer profit de leur travail.
- Demande croissante de produits de terroirs, d'aliments bio et de produits locaux

Principaux moteurs de développement (vue du producteur)

- La valorisation de la production
- Une meilleure connaissance des attentes des consommateurs
- Une meilleure communication sur le produit, le métier, les contraintes
- Une reconnaissance sociale et professionnelle
- Une plus grande motivation permise par une maîtrise de l'ensemble de la chaîne
- La création de liens avec les différents acteurs de la filière

Définition : Circuit court alimentaire

« Quelle que soit la définition retenue, le concept de circuit court cherche principalement à exprimer une proximité entre le producteur et le consommateur. Celle-ci peut être soit relationnelle, soit spatiale. La distance relationnelle est fonction du nombre d'intermédiaires qui vont simultanément accaparer de la valeur et de l'information utile. La distance spatiale est la mesure du chemin à parcourir entre le lieu de production et celui de vente. Celle-ci peut être fixée par des associations de consommateurs ou des pouvoirs publics à 50, 100 ou 150 km. Dans les faits il semble que les prescripteurs tendent à privilégier le nombre d'intermédiaires pour repérer la nature des circuits. Le court est donc d'abord un circuit de proximité relationnelle. Toutefois la bibliographie du sujet montre que pour l'essentiel les circuits courts sont des circuits qui associent une double proximité relationnelle et spatiale.

En 2009 la prescription du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Pêche définit les circuits courts alimentaires comme les circuits de distribution impliquant 0 ou 1 intermédiaire entre le producteur agricole et le consommateur. Auparavant, l'Agence nationale pour le développement de l'agriculture avait retenu une définition admettant jusqu'à 2 intermédiaires. La Direction générale de l'alimentation le définissait de façon indirecte pour une partie des produits agricoles, en fixant une limite kilométrique au transport des produits carnés. Des chercheurs, dont G. Parker [...] des organisations professionnelles, des associations de consommateurs ont également tenté de donner des contours au court. »

Christine Aubry et Jean Baptiste Traversac, INRA

Principaux freins au développement

Contraintes générales

- Pression foncière et urbaine
- Difficulté à trouver de la main d'œuvre qualifiée dans certaines régions
- Evolution globale défavorable des habitudes de consommation
- Terres peu disponibles dans les zones péri urbaines
- Réglementation contraignante et en faveur de la grande distribution

Difficultés propres aux filières

- Manque d'organisation des producteurs, horaires peu adaptés
- Nécessité d'une très grande disponibilité
- Activité de niche, offre trop spécialisée
- Moins d'offre que de demande
- Charge de travail et coûts supplémentaires
- Investissements nécessaires mais difficulté d'accéder aux prêts bancaires
- Nécessaire acquisition de nouvelles compétences

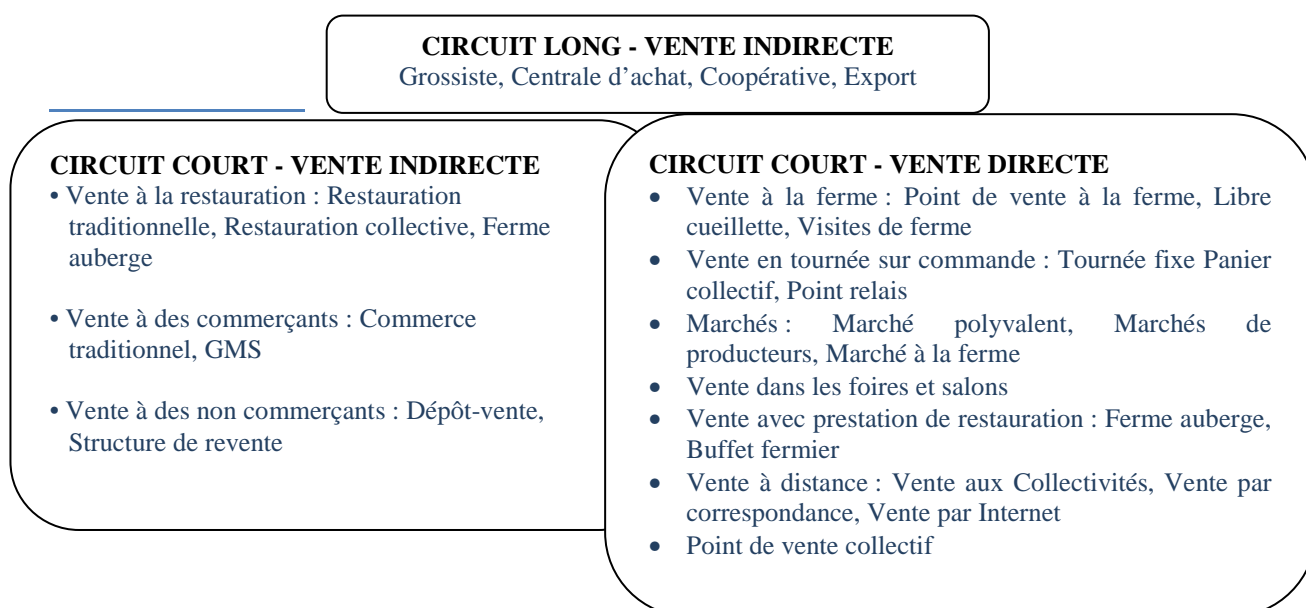
Conclusion : les conditions de développement

Informers les consommateurs et proposer un rapport qualité/prix favorable sont des préalables car beaucoup de consommateurs ignorent la filière par manque d'information sa disponibilité à proximité de chez eux. Il parait en outre indispensable de sécuriser les circuits pour renforcer la confiance, garantir la qualité et les volumes nécessaires, sous peine de ne pouvoir élargir la base de clientèle.

Du point de vue des filières, l'adaptation du système d'organisation professionnelle solidaire aux circuits courts, la professionnalisation des démarches commerciales, et la participation de certains producteurs des circuits longs aux circuits courts, sont des enjeux parallèles qui vont déterminer la capacité à innover de manière intégrée.

Enfin, la promotion et le soutien par les collectivités implique de se doter d'indicateurs mesurant les impacts des circuits courts sur le territoire.

Classement des différentes formes de circuits alimentaires (d'après Travaux et Innovations, Mars 2005) :



Contexte : ressources et matériaux

Le principe de réutilisation de déchets ou de sous-produits est vieux comme l'activité humaine et l'on en trouve des exemples tout au long de l'histoire de l'industrie au sens large. L'approche moderne de l'écologie industrielle et territoriale (EIT), théorisée et organisée de manière proactive, s'est essentiellement développée autour de parcs d'activité ou clusters. Les expérimentations d'écologie industrielle en cours au Danemark (Kalundborg), au Canada (Burnside eco-industrial park) au Royaume-Uni et en France (Pomacle-Bazancourt) montrent que de telles synergies peuvent être très profitables pour les entreprises qui y participent et économiser d'importantes ressources naturelles. A titre d'exemple, le réseau de Kalundborg apporte 15 millions d'€ d'économies par an à ses membres. Ces expérimentations sont souvent soutenues par des pouvoirs publics ou diverses agences parapubliques.

Définition : Ecologie industrielle

L'écologie industrielle est une approche globale du système industriel interprété comme un écosystème biologique (1989, Robert Frosch et Nicolas Gallopoulos, responsables de la recherche chez General Motors). Basée sur l'analyse des flux de matière et d'énergie, cette approche du management environnemental vise à limiter les impacts sur l'environnement par la recherche de synergies organisationnelles entre les acteurs économiques.

L'écologie industrielle propose donc une approche d'interdépendance entre activités, afin de valoriser les résidus ou sous-produits d'une activité dans le processus de production d'une autre. Elle est directement liée à la notion de circuit court dans son principe de mise en relation d'acteurs économiques géographiquement proches pour réaliser des échanges de matières ou d'énergies.

Du point de vue territorial, l'EIT part d'un double constat :

- l'utilisation qui est faite des ressources, aussi bien renouvelables que non renouvelables, n'est pas optimale,
- les décideurs ne disposent pas encore d'une connaissance opérationnelle et chiffrée des ressources disponibles.

La stratégie opérationnelle de l'EIT passe habituellement par des analyses de flux et stock de ressources (AFSR) permettant d'apporter une vision précise du fonctionnement d'un territoire, des ressources disponibles ou à mobiliser. Il s'agit notamment de compléter les comptabilités financières existantes par une comptabilité physique des flux de matières et d'énergie stockés ou en circulation sur un territoire.

Les approches uniquement centrées sur des zones d'activité ayant montré leurs limites, la dimension territoriale de l'écologie industrielle s'est amplifiée ces dernières années.

L'EIT s'attache d'abord à faire appel aux acteurs présents sur ces territoires, à nourrir la communication qui les lie, à faciliter la circulation des informations et à encourager les coopérations. La spécificité de l'EIT est d'appréhender, de manière systémique, **à quelque échelle que ce soit**, les activités humaines dans leur ensemble et dans leur contexte. L'EIT s'intéresse aussi bien au processus de consommation que de production. Il s'agit donc bien d'optimiser et de penser l'organisation d'un territoire.

Cette approche chiffrée, globale et systémique, permet de **parler le même langage concret** entre les collectivités et les entreprises, entre les administrations et entre entreprises de secteurs différents. Un langage commun est la seule garantie de construire une stratégie coordonnée viable sans compromettre les finalités des acteurs économiques concernés. L'EIT apparaît aujourd'hui comme un facteur clé de connaissance opérationnelle des activités d'un territoire.

Contexte : circuits courts et énergie

Les options et la maturité des réflexions divergent énormément selon les acteurs concernés. Dans l'optique des circuits courts et des énergies réparties, plusieurs lignes de force se dessinent ces dernières années :

- La politique énergétique est de moins en moins considérée comme une politique « hors sol », calée sur une ou deux ressources extérieures : le « renouvelable » est dans le territoire, ce qui est plus complexe à organiser car il s'agit de reconsidérer et assumer les dépendances.
- Les « solutions uniques », centralisées ou hautement capitalistiques doivent être reconsidérées pour laisser de la place aux logiques de pluralités d'offres, de productions, de distributions et de modes d'utilisation.
- L'approche monopolistique de la production d'énergie contredit les efforts pour décarboner l'économie, limiter les rejets ou déchets de toutes sortes, ou éviter les gaspillages de production, de distribution et de consommation.
- Il est fondamental de sérier les natures de besoins en termes de densités d'énergie nécessaires : par exemple, si l'on peut capter de l'énergie thermique (géothermie, inertie thermique du sol, d'un lac ou de la mer, etc.) il n'est pas cohérent de préférer passer par des hautes chaleurs pour produire de l'électricité qui sera ensuite retransformée en chaleur douce ou en froid. Ces inventaires d'énergies « disponibles n'en sont qu'aux prémises en France.

Ces nouvelles approches portent trois enjeux fondamentaux : celui du temps extrêmement long nécessaire à négocier l'entrée sur un territoire de ces nouveaux modèles, et en particulier du renouvelable; c'est d'ailleurs le propre de toute politique énergétique. Il y a nécessairement une prise de risque en procédant à des investissements sans en connaître l'horizon de « retour ». Le deuxième enjeu est celui de l'adéquation des réseaux actuels (électricité, chaleur, froid, etc.) aux mutations nécessaires. Le troisième est la mise en œuvre concomitante de politiques efficaces de diminution des besoins.

L'approche centralisée et intensément capitaliste défendue par les principaux opérateurs français est de plus en plus remise en cause publiquement en raison d'innovations ou d'évènements récents :

- Le lancement et l'exécution de programmes alternatifs ambitieux dans plusieurs pays de l'OCDE, notamment aux Etats-Unis.
- La diffusion croissante d'études sur les énergies réparties en particulier et l'économie circulaire en général, dont *Towards the circular economy* (Fondation Ellen Mc Arthur, 2012) et *La troisième révolution industrielle* (J. Rifkin, ED LLL, 2012).
- L'émergence de technologies permettant de mieux organiser la « multimodalité » de la production et de la distribution d'énergies (électrique et chaleur notamment).
- Un consensus émerge progressivement sur la nécessité de considérer les coûts réels des filières énergétiques en s'intéressant à tous les postes de dépenses (passées, courantes, démantèlement, gestion des déchets, provisions, actifs dédiés, évolutions possibles sur les dépenses futures, coût des accidents et assurances).
- La prise de conscience des risques sur certaines filières.

Séminaire introductif **« Circuits courts et modèles de développement territorial intégré »**

1^{er} décembre 2011
La Bergerie de Villarceaux

Programme

Introductions

Tour de table, présentation des objectifs du séminaire par Isabelle Laudier - Caisse des Dépôts

Intervention de Sergio Arzeni - OCDE

Intervention de Philippe Serizier - OCDE

Présentation des territoires

Parc régional du Vexin, présenté par Véronique Doutreleau

Le Roannais – MACEO, par Jean-Paul Maisonnial

Plaine Commune, par Frédérique Dequiedt et Michael Evrard

Génève, par Alpha Drame

Allocution enregistrée de Claude Alphandéry

Atelier emploi et compétitivité

Freins au développement

Leviers/Moyens

Atelier ressources et matières

Thème 1 : l'identification des potentiels

Thème 2 : la mise en œuvre des synergies

Atelier gouvernance et articulation des échelles territoriales

Conclusions

GENEVE
31 janvier 2012

Programme

- 09h00 Visite d'une installation de recyclage du béton
Visite de la Sablière du Cannelet SA à Genève
Plate-forme de concassage calibrage pour le recyclage des graves à béton
- 10h30 Fondetec – Rue Hugo de Senger 3
Présentation du projet par la Caisse des Dépôts et l'OCDE et tour de table
Présentation des dynamiques circuits courts au niveau cantonal
- Loi Agenda 21 par Giancarlo Copetti
 - Politique énergie par Rémi Beck
 - Recyclage des matériaux de chantier par Sofies, Guillaume Massard
- Débat-questions, notamment sur processus et gouvernance interne
- 13h00 Déjeuner
- 14h30 Présentation des dynamiques circuits courts au niveau municipal
- Engagements d'Aalborg par Jean-Pascal Gillig
 - Economie sociale et solidaire par Thiarra Barberis
 - Incubateurs/Ecopole par Jérôme Favoulet
 - Incubateurs/Ecopole Economie sociale et solidaire par Thierry Pellet
 - Ecosite à Châtelaine par Alpha Dramé
- Débat-questions, notamment sur processus et gouvernance interne
- 16h30 Pause
- 16h45 Synthèse et débat, perspectives du projet Caisse des Dépôts/OCDE
- 17h30 Clôture de la rencontre

MACEO / PEYRELEVADE 22 mai 2012

Programme

- 10h00 : Visite de Peyrelevade
Accueil par Pierre Coutaud, Maire
- 11h30-12h15 Réunion à la salle municipale
- Présentation de l'opération Runerer - Jean-Paul Maisonnial – Aline Brachet
- Visite d'une opération Granges solaires – Philippe Cortes
- 12h15-13h30 Déjeuner à Peyrelevade
- 13h30-14h00 Témoignage « Ambiance bois » - Olivier Davigo
- 14h00-14h45 Présentation de « Vivier Bois Massif Central » (VBMC)
- 14h45-15h15 Présentation « Opération Boucle » - Christelle Lefèvre (MACEO)
- 15h15-15h45 Plate-forme 21 pour le Développement Durable – Marie-Hélène Moinet

SAINT-DIE-DES-VOSGES

15 juin 2012

Programme

Chaufferie municipale - DALKIA

Présentation par Philippe Prothus, Chef d'exploitation Vosges et visite de la chaufferie biomasse municipale.

Participants :

Jacqueline Freysse-Maurer, Adjointe Développement durable – Mairie de Saint-Dié
Salvatore Arena, Adjoint Espaces naturels, Coopération décentralisée et Logement – Ville de Saint-Dié.

Le Toit Vosgien – Visite de trois opérations :

Visites sur le terrain conduites par Jean-Marc Gremmel, Directeur général du Toit Vosgien, en présence des architectes (Eric Schmitt – Antoine Pagnoux – Gaël Bourdet).

Déjeuner à la Mairie avec Christian Pierret, Maire de Saint Dié des Vosges, et Frédéric Lajoux, Directeur de cabinet.

CIRTES – Centre Européen de Prototypage Rapide et Outillage Rapide

Présentation du CIRTES et de la plate-forme d'innovation INORI par :

Marc Michel -Responsable Partenariats industriels – INSIC
Cyril Pelaingre - Ingénieur, Responsable R&D procédé – CIRTES
Pierre Leroy -Adjoint au Développement des entreprises, du commerce et de l'artisanat – Ville de Saint-Dié

**« Circuits courts et modèles de développement territorial intégré »
Partenariat Institut CDC pour la Recherche / Programme LEED de l'OCDE
En lien avec la Fondation pour le Progrès de l'Homme et Ecologie Industrielle Conseil**

**Restitution le 26 juin 2012 14h-19h
Salle Corvetto Caisse des Dépôts 56 Rue de Lille Paris 7ème**

- 14h00/14h15 : **Introduction** par Edward Arkwright, Directeur de la Stratégie de la Caisse des Dépôts
- 14h15/14h45 : **Présentation de la problématique et des enjeux de stratégies de développement territorial en « circuits courts »** : ressources physiques (dont énergie), emploi, gestion de l'espace et enjeux du foncier, gouvernance, et long terme, par Isabelle Laudier (Institut CDC pour la Recherche Caisse des Dépôts) et Philippe Serizier (Programme LEED de l'OCDE) ;
- **Présentation des quatre territoires témoins** et explicitation des enjeux pour chaque territoire :
 - * 14h45/15h15 : **Plaine-Commune** par Frédérique Dequiedt (Déléguée générale à l'Ecologie urbaine, Plaine Commune) et Michael Evrard (Chargé de mission éco-industries, Plaine Commune) ; animation Philippe Serizier et Frank Hovorka (Service Développement Durable, Caisse des Dépôts)
 - * 15h15/15h45 : **Vexin français, Seine-Aval et Cergy-Pontoise** par Matthieu Calame (Responsable de la Fondation pour le Progrès de l'Homme) et Marion Petithomme (EPAMSA) ; animation Pascal Hardy (EIC) et Christophe Blavot (EIC)
 - * 15h45/16h15 : **Peyrelevalde et action de MACEO dans le Massif Central** par Jean-Paul Maisonnial (MACEO), Christelle Lefèvre (MACEO) et Philippe Cortes (Responsable de Granges Solaires) ; animation Christophe Blavot et Frank Hovorka
- Pause : 16h15/16h30*
- * 16h30/17h00 : **Genève** par Alpha Drame (ancien conseiller municipal de Genève, vice-président de Fondetec, directeur de l'Institut International d'écologie industrielle et de l'économie verte) ; Charlotte Thévenet (Sofies) ; animation Julien Woessner (FPH) et Isabelle Laudier
- 17h00/ 18h30 : **Deux grands témoins** pour réagir, intervenir et relancer la discussion, animation par Isabelle Laudier et Philippe Serizier
 - * Frédéric Gilli (Chercheur à Sciences Po, Directeur associé de l'agence Campana Eleb Sablic)
 - * Philippe Estèbe (Directeur de l'IHEDATE)
- 18h30/18h45 : **Table-ronde de conclusion.**

