


Edition Ville & Juridique  
Madame Sophie MAZERAN

**FORMATION**

**PUP et PUP INVERSES**

 Inscrivez-vous en cliquant ici

**23 Mars 2018**

**ESPACE VINCI**

25, rue des Jeûneurs  
75002 PARIS  
de 9h à 17h30

## "L'économie circulaire doit être intégrée efficacement <sup>★</sup> dans les stratégies territoriales"

29/03/2018

[Chroniques](#) [Projet de loi](#)

**En pleins préparatifs de la feuille de route sur l'économie circulaire, et alors que la future loi ELAN s'intéresse aussi à une économie circulaire de la construction, Cadre de Ville interroge Patricia Savin, avocate associée chez DS et présidente de l'association Orée\*, sur les modes d'intégration de l'économie circulaire dans les stratégies territoriales d'aménagement et dans la construction.**

Qu'on se le dise, la démarche d'économie circulaire ne se réduit pas aux actions en faveur de la gestion des déchets. Et si ce nouveau modèle de société devenait un atout majeur pour les porteurs de projet appelés à construire la ville durable de demain, et plus proche de nous, le Grand Paris et les Jeux 2024 ?



Propos recueillis par Sophie Michelin-Mazéran, journaliste et juriste

*Patricia Savin*



### **Cadre de Ville – L'économie circulaire : de quoi parle-t-on ?**

**Patricia Savin** - Comme son nom l'indique, l'économie circulaire est d'abord un modèle de marché dont l'objectif est de produire des biens et des services de manière durable en limitant la consommation, les gaspillages de ressources et la production de déchets. C'est un véritable changement de paradigme et un nouveau modèle de société qui émerge. En 2015, la loi de transition énergétique pour une croissance verte (LTECV) a posé les fondamentaux de l'économie circulaire, en la dotant d'une définition qui fait la part belle à la valorisation des déchets.

Ainsi, selon le nouvel article L. 110-1-1 du Code de l'environnement : "La transition vers une économie circulaire vise à dépasser le modèle économique linéaire consistant à extraire, fabriquer, consommer et jeter en appelant à une consommation sobre et responsable des ressources naturelles et des matières premières primaires ainsi que, par ordre de priorité, à la prévention de la production de déchets, notamment par le réemploi des produits, et, suivant la hiérarchie des modes de traitement des déchets, à une réutilisation, à un recyclage ou, à défaut, à une valorisation des déchets [...]." Mais à mon sens, le concept d'économie circulaire ne doit pas être limité au seul champ des déchets, sinon on se trompe de combat. À cet égard, Orée propose une approche globale, systémique, multi acteurs et territoriale de l'économie circulaire, impliquant de travailler sur tous les flux, tous les secteurs d'activités et tous les types de territoires.

Concrètement, cette approche s'articule autour de trois entrées :

1. - **une entrée "produit/service"**, c'est la principale de mon point de vue car elle invite les acteurs économiques à s'interroger en amont sur de nouveaux modes de production (comme l'éco-conception ou la réversibilité des bâtiments) et sur de nouveaux modes consommation (par exemple l'économie de la fonctionnalité en privilégiant l'usage à la propriété) ;
2. - **une entrée "filière"** qui concerne la gestion des déchets et intègre le dispositif des filières à responsabilité élargie du producteur (REP), récemment ausculté par le rapport Vernier du 15 mars 2018 ;
3. - **une entrée "territoire"** ou comment faire en sorte qu'un territoire donné devienne un écosystème intelligent et vertueux. Il s'agit par exemple de mettre en œuvre des synergies de mutualisation et de substitution entre un bâtiment industriel et un immeuble où les rejets de l'un deviennent les ressources de l'autre, grâce notamment à un échange d'énergie.

On le voit, l'économie circulaire s'invite naturellement dans les champs de l'urbanisme (volets planification/aménagement) et de la construction.

### **CdV - À quelle étape se situe la feuille de route de l'économie circulaire ?**

**P. S.** - La feuille de route gouvernementale de l'économie circulaire (appelée "FREC") s'inscrit dans le Plan Climat dévoilé en juillet 2017 par le ministre de l'Écologie. C'est un outil pour agir. L'enjeu principal est d'atteindre les objectifs de transition vers une économie circulaire, fixés par la loi LTECV. Neuf personnalités ont été désignées ambassadeurs de l'économie circulaire pour animer l'élaboration de la feuille de route, dont la déléguée générale de l'Orée, Nathalie Boyer.

Afin de nourrir ces travaux, une plateforme de consultation publique a été ouverte en octobre 2017, puis relancée en février 2018 sur la base du premier projet de feuille de route. Parallèlement, les acteurs institutionnel (élus, professionnels, associations de protection de l'environnement, etc.) ont été associés à la concertation par le biais d'un comité de pilotage et d'ateliers de travail thématiques auxquels j'ai participé. Attendue pour fin mars, la publication de la feuille de route est imminente. Toutefois, elle ne serait révélée que progressivement, par morceaux, selon les quatre thématiques suivantes :

1. mieux consommer ;
2. mieux gérer nos déchets ;
3. mieux produire ;
4. mobiliser tous les acteurs.

Enfin, la feuille de route définitive sera transmise au Parlement en vertu de l'article 69 de la loi LTECV. En effet, le gouvernement soumet, tous les cinq ans, aux parlementaires une stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire, incluant notamment un plan de programmation des ressources nécessaires aux principaux secteurs d'activités économiques qui permet d'identifier les potentiels de prévention de l'utilisation de matières premières, primaires et secondaires.

#### **CdV - En quoi la filière urbanisme/construction est concernée par la feuille de route ?**

**P. S.** - À ce jour, la feuille de route comporte 44 mesures phares dont plusieurs vont impacter, directement ou indirectement, la filière urbanisme et construction :

- **la proposition n° 14** recommande de favoriser la prise en compte de la pensée "cycle de vie" dans les projets d'aménagement et de construction ;
- **la proposition n° 23** s'attache à renforcer le tri et la valorisation des déchets du BTP;
- **la proposition n° 28** entend soutenir économiquement l'éco-conception ;
- **la proposition n° 29** souhaite incorporer davantage de matières premières issues du recyclage dans les nouveaux produits, dont ceux de la construction ;
- **la proposition n° 36** aspire à généraliser l'action territoriale autour de l'économie circulaire, en faisant évoluer notamment les premiers plans régionaux "déchets" arrivés à échéance, pour mettre en avant l'économie circulaire ou de confier aux conseils régionaux un rôle de pilotage de l'animation des territoires. Il est également proposé de mettre en place des "observatoires de l'économie circulaire" d'ici la fin du quinquennat pour collecter des données pertinentes permettant le développement de l'économie circulaire au sein des territoires. Il s'agit en outre de mettre en place une charte de l'animation locale de l'économie circulaire, avec les conseils régionaux comme pilotes sur leurs territoires ;
- **la proposition 40** veut faciliter l'utilisation de la commande publique comme levier de l'économie circulaire.

Mais pour aborder l'application de l'économie circulaire à l'urbanisme, il faudrait encore aller plus loin.

#### **CdV - Comment intégrer concrètement l'économie circulaire dans la planification urbaine et l'aménagement opérationnel ?**

**P. S.** - Aujourd'hui, les outils de planification et d'aménagement du territoire n'anticipent pas suffisamment les enjeux d'économie circulaire. Et les synergies entre les acteurs ne sont pas assez envisagées de l'amont (programmation et conception) à l'aval des projets (exploitation ou fin de vie). C'est pourquoi l'Oree propose de créer une mention "économie circulaire" dans les schémas régionaux d'aménagement, de développement des territoires et d'égalité des territoires (Sraddet) ou dans les schémas régionaux de développement économique (SRDE).

Il faudrait également inciter à la réalisation de diagnostics de métabolisme territorial, soit la comptabilité des flux de matières, d'eaux et d'énergies entrants et sortants du territoire, pour mieux comprendre les interactions de la ville avec son environnement. Les expérimentations d'intégration de l'économie circulaire au sein des projets d'aménagement devraient, en outre, être soutenues pour donner de la liberté aux acteurs, et amener de la souplesse juridique dans un cadre assez contraint. La création d'indicateurs sur la création de valeur liée à l'économie circulaire sur les territoires serait également un plus.

Sans être un nouvel outil de planification (il y en a suffisamment dans le corpus juridique existant), l'économie circulaire doit être intégrée efficacement dans les stratégies territoriales déclinées dans des schémas et plans réglementaires d'aménagement ou à travers des approches thématiques de projet (Agendas 11, Plans climat air énergie, territoires à énergie positive, etc.), vision que partage l'Ademe dans son livre blanc sur l'économie circulaire et l'urbanisme publié fin juin 2017. C'est une nouvelle façon de vivre l'aménagement en faisant en sorte que les acteurs d'un territoire ne raisonnent pas uniquement en fonction de leurs parcelles, de leurs projets, mais en symbiose et en complémentarité des usages. C'est ce que promeut le référentiel HQE-Aménagement pour les professionnels de l'urbanisme.

#### **Cdv – Pourquoi les territoires sont des acteurs décisifs ?**

**P. S.** – Aujourd'hui, c'est essentiellement à l'échelle des territoires que les problèmes de dérèglement climatique, d'érosion de la biodiversité et d'épuisement des ressources naturelles sont perçus, et c'est

sans doute également là qu'ils peuvent trouver des réponses. Ainsi, les villes disposent d'importants leviers d'action pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) et s'adapter au changement climatique. Les politiques d'aménagement urbain définissent le modèle de développement des villes pour plusieurs décennies et sont donc déterminantes pour l'atteinte des objectifs de sobriété énergétique.

Si l'on prend le sujet de l'épuisement des ressources naturelles, il renvoie entre autres aux enjeux de troisième révolution industrielle des villes. Mais si le concept est séduisant et a tendance à inspirer, dans les faits, il ne faut pas qu'il devienne la fausse bonne idée. En effet, la construction d'une smart city parée d'éoliennes, de panneaux solaires et de voitures électriques, exige de nombreux métaux rares qu'il faut extraire avec un bilan écologique souvent déplorable. À noter également que l'impact environnemental d'un parc éolien ne se limite pas à la mortalité directe d'oiseaux. L'artificialisation des sols et la perte de territoires de nourriture ou de nidification doivent également être pris en compte. On le constate, nous sommes dans des logiques totalement imbriquées, et on ne peut pas travailler la sobriété énergétique des villes sans s'intéresser aux enjeux des ressources naturelles ou de la biodiversité.

#### **CdV - Certains acteurs sont-ils déjà passés à l'action en matière d'économie circulaire ?**

**P. S.** – En juillet 2017, le Conseil de Paris a adopté son plan économie circulaire ainsi que sa première feuille de route. La stratégie de la Ville s'organise autour d'une trentaine d'actions pour soutenir et essaimer l'économie circulaire sur le territoire : <https://api-site-cdn.paris.fr/images/94871>. L'approche économie circulaire dans la construction y trouve une bonne place : elle vise à optimiser l'utilisation des ressources, en prenant en compte le cycle de vie complet des ouvrages, depuis leur conception, le choix des matériaux et équipements initiaux jusqu'à leur fin de vie (déconstruction, réemploi et recyclage). Idem pour le Plan bâtiment durable, qui à travers un appel à recensement d'initiatives lancé en octobre 2017 sur l'économie circulaire au service des bâtiments responsables, a recensé plus d'une cinquantaine d'actions dont "Cycle Up" une plateforme de réemploi des matériaux dans le bâtiment et les travaux publics.

L'Ademe est également passée aux travaux pratiques en lançant en 2017 deux appels à manifestation d'intérêt (AMI) "Economie circulaire et urbanisme". Cela a permis de mettre en relief de nouvelles manières d'appréhender le développement local, économique et social, mais également de repositionner la place de l'habitant, de l'utilisateur et des pratiques au centre des réponses à apporter. Les démarches d'écologie industrielle, ou comment pousser la complémentarité des usages au sein d'un même territoire, sont également présentes : les exemples du parc d'activités "Les Portes du Tarn" (81) et de la zone industrialo-portuaire de Salaise-Sablons (38) où les entreprises de ces bassins industriels aspirent à fonctionner comme un écosystème vertueux sont des pionniers en la matière.

#### **Cdv – Que pensez-vous des mesures portées par le projet de loi Élan et relevant peu ou prou d'une démarche d'économie circulaire ?**

**P. S.** – Pour mémoire, l'article 8 du projet de loi Élan ambitionne un meilleur accompagnement de la transformation de bureaux en logements en levant différents freins réglementaires, tout en créant une catégorie d'immeuble de moyenne hauteur, qui bénéficierait de règles de sécurité incendie adaptées, pour encourager dès la conception des immeubles leur réversibilité (voir : <https://www.cadredeville.com/veille-juridique/transformer-les-bureaux-en-logements-vers-limmeuble-reversible>). Je ne peux que souscrire à cette mesure essentielle de l'économie circulaire qui contribue à lutter contre l'épuisement des ressources naturelles, la production de déchets et à réduire les flux de camions, donc les GES.

Autre piste à creuser et déjà explorée par plusieurs promoteurs : la mutabilité des espaces au sein d'un logement cette fois. Et pour qu'un espace de vie soit flexible, il doit être conçu comme tel dès le départ. Cela permet d'anticiper le cycle de vie d'une famille qui évolue, au gré des naissances, séparations, remariages et décohabitations.

Par ailleurs, le gouvernement veut faciliter le recours à la préfabrication dans les marchés publics et dans les contrats de construction de maison individuelle, car elle permettrait notamment des chantiers plus propres, moins dépendants des aléas climatiques et contribuerait à une économie circulaire de la construction, nous précise l'étude d'impact. Je réponds pourquoi pas. Mais est-ce que cet encouragement à la préfabrication a été réfléchi dans une démarche globale ? Ces chantiers ne seront réellement vertueux que si l'on n'introduit dans la réalisation de ces modules préfabriqués une démarche d'éco-conception, et s'ils s'inscrivent dans une "boucle courte", c'est-à-dire s'ils sont produits localement.

-----  
\* Orée est une association qui fédère et anime un réseau de 180 acteurs engagés (entreprises, collectivités, associations professionnelles et environnementales et institutionnels) pour échanger et mettre en place une dynamique environnementale au service des territoires.