Université Fédérale
Toulouse Midi-Pyrénées

THÈSE

En vue de l'obtention du

DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

Délivré par :

Université Toulouse - Jean Jaurès

Présentée et soutenue par :
Renaud NOUGAROL
le vendredi 9 novembre 2018

Titre :

La tarification incitative des déchets ménagers comme processus d'économisation ? Sociologie des "cadrages" et des "débordements" d'une politique publique

---

École doctorale et discipline ou spécialité :
ED TESC : Sociologie

Unité de recherche :
CERTOP-CNRS UMR 5044

Directeur/trice(s) de Thèse :

Marie-Christine ZELEM, Professeure, Université Toulouse - Jean Jaurès

Jury :

Rémi BARBIER, Professeur, ENGEES, Strasbourg (Rapporteur)
Franck COCHOY, Professeur, Université Toulouse - Jean Jaurès (Président)
Philippe HAMMAN, Professeur, Université de Strasbourg (Rapporteur)
Julien MILANESI, Maître de conférences, Université Toulouse III - Paul Sabatier (Examinateur)
Laurence ROCHER, Maîtresse de conférences, Université Lumière - Lyon 2 (Examinatrice)

Avertissement

L’université de Toulouse - Jean Jaurès n’est pas responsable des propos qui sont présentés dans cette thèse. Les personnes morales et physiques citées ou mentionnées dans ce texte n’ont pas lu et approuvé l’intégralité du manuscrit. Elles sont par conséquent déchargées de toute responsabilité. L’auteur de cette thèse est le seul responsable de toutes les erreurs que pourrait comporter son contenu.

La citation directe et/ou la diffusion de ce document requiert l’autorisation de l’auteur.

« *Le défi propre à l'analyse en sciences sociales est d'osciller en permanence entre deux frustrations, l'utopie de la restitution exhaustive des évènements et l'inadéquation principielle des modélisations.* **»**

Jean-Michel Berthelot (1996, pp. 73-74)

Résumé

En France, depuis la fin des années 2000, les pouvoirs publics tentent de généraliser la tarification incitative des déchets ménagers (TI). Il s'agit d'un système de tarification qui consiste à faire payer les usagers du service de gestion des déchets en fonction de la quantité de déchets qu'ils produisent. Néanmoins, la TI reste peu diffusée car sous-tendue par un certain nombre de problèmes d'ordre économique (investissements, équilibre budgétaire des collectivités locales), social (prise en compte de l'équité sociale) et environnemental (déplacements des déchets dans des endroits inappropriés) auxquels les acteurs chargés de sa mise en œuvre redoutent d'être confrontés.

En partant du triple constat que la littérature scientifique sur le sujet a essentiellement été du fait des économistes, que ces derniers ont généralement un point de vue favorable à l'incitation économique, et qu'ils disposent d'un place centrale dans l'action publique, cette recherche pose l'hypothèse générale du rôle des économistes dans la mise sur agenda de la TI en France par une dynamique de « cadrage » de ses « débordements » (de ses problèmes). Au croisement de la sociologie des sciences et de la sociologie de l'expertise, cette recherche analyse les mécanismes de « traduction » des travaux des économistes au sein de la sphère politico-administrative nationale. Elle défend l'idée d'un processus d'économisation caractérisé par des « traductions » successives avant et au cours du Grenelle de l'Environnement des travaux d'un organisme d'évaluation des déchets marqué par la présence de certains économistes et de certaines études économiques favorables à la TI. Ces « traductions » ayant été opérées par des députés communistes, cette thèse rejoint les différents travaux qui montrent que l'économisation ne peut se réduire à des liens organiques avec la doctrine économique libérale ou avec une forme de « néolibéralisme » qui constituerait la variable explicative du changement des politiques publiques. Aussi, ce travail écarte l'idée d'une « domination » de la part des économistes sur les chercheurs et les travaux d'autres disciplines donnant à voir une réalité de la mise en œuvre de la TI pour le moins « contrastée », cela en montrant la place qui leur est faite, l'univers des choix et les facteurs contingents qui leurs sont associés.

Par ailleurs, cette recherche s'intéresse à la mise en œuvre locale de la TI. En décrivant, dans le cours des actions, la manière dont les membres d'une collectivité locale ont mis en place leur projet de tarification incitative entre 2013 et 2016, le travail entrepris montre comment ceux-ci ont « géré » divers « débordements » relatifs à sa mise en œuvre. Sans chercher un point de vue critique, l'enquête donne à voir un regard nuancé sur la TI, fait d'une diversité de « problèmes » à prendre en compte, ce qui permet en conclusion de questionner la place et le rôle des différents savoirs sur la TI dans l'action publique, et de discuter de l'intérêt et des difficultés de les croiser.

Mots-clés : économisation, tarification incitative, déchets, environnement, politiques publiques

Abstract

In France, since the end of the 2000s, public authorities have been trying to generalize Unit-Based Pricing of household waste (UBP). It is a pricing system that consists in charging users for the waste management service depending on the amount of waste they produce. Nevertheless, UBP is not largely implemented because the actors responsible for its implementation fear being confronted to a certain number of economic issues (investments, local authorities' budgetary balance), social issues (taking social equity into account) and environmental issues (moving waste to inappropriate locations).

Keeping in mind the triple observation that the scientific literature on this subject was essentially written by economists, that economists generally favour the economic incentive, and that they have a central place in public action, the general hypothesis of this research is about the role of economists and their studies to set the agenda of UBP in France by a dynamics of "framing" of its "overflowing" (of its problems). At the crossroad of the sociology of science and the sociology of expertise, this research analyzes the mechanisms of "translation" of the works of economists within the national political-administrative sphere. It defends the idea of an economization process characterized by successive "translations" – before and during the Grenelle de l'Environnement – of the work of a waste-assessment organisation marked by the presence of certain economists and certain economic studies favourable to UBP. These "translations" have been carried out by Communist representatives, and this thesis is in accordance with the various works which show that the economisation cannot be reduced to organic links with the liberal economic doctrine or with a form of "neoliberalism" which would constitute the explanatory variable of public policies change. This work also discards the idea of a "domination" by economists on researchers and the works of other disciplines which show a reality of the implementation of UBP at the very least "contrasted", by showing the place that is made for them, the realm of choices and the contingent factors associated with them.

In addition, this research focuses on the local implementation of UBP. By describing, step by step, how members of a local community set up their unit-based pricing project between 2013 and 2016, the work undertaken shows how they have "managed" various "overflows" related to its implementation. Without seeking a critical point of view, the survey tends to give a nuanced look at UBP, made of a variety of "problems" to be taken into account, which finally allows to question the place and the role of the different knowledge on UBP in public action, and to discuss the interest and difficulties of cross-reference them.

Keywords : economization, unit-based pricing, waste, environment, public policies

Remerciements

Mes premières pensées s'adressent à ma famille. Mes parents m'ont toujours laissé faire les études qui me plaisaient, sans aucun jugement, sans jamais susciter en moi le moindre doute, et en me soutenant à tous les niveaux. Mon frère et ma sœur m'ont toujours épaulé. En se rendant disponibles dans les moments cruciaux, ils m'ont apporté une aide inestimable.

Aurore, mon amie, dont les concessions et la patience ont dépassé la « norme », est restée à mes côtés pendant ce long chemin. Sans l'immense compréhension dont elle a fait preuve, je me demande si j'aurais supporté les errances de ma (la ?) thèse.

Marie-Christine Zélem, ma directrice de thèse, a su nourrir mes ambitions dès la fin de mes études de master. J'ai bénéficié de l'autonomie à laquelle j'aspirais, d'une confiance inespérée et d'une réactivité qui dépasse l'entendement. Je la remercie pour toutes ces années de collaboration.

Cette thèse n'aurait pu voir le jour sans mes partenaires financiers. J'ai trop souvent constaté le paradoxe entre l'intérêt que peut susciter la sociologie et l'absence d'engagement économique pour la soutenir. Je remercie Jean-Christophe Darne, de Girus ; Vincent Nomblot, Marc Eyraud, Yves Bourquard et Jean Troton, de Plastic Omnium Environnement. Au sein de l'ADEME, Pierre Chabret, Christophe Hévin et Alexandra Gentric ont soutenu ma recherche, en amont ou au cours de sa réalisation. Je leur adresse mes remerciements les plus sincères.

J'exprime ma profonde gratitude envers Rémi Barbier et Philippe Hamman, rapporteurs de cette thèse. Et décalant la date de ma soutenance, j'ai remis en cause les conditions qui avaient été convenues. Ils ont accepté d'évaluer mon travail malgré cette contrainte, sans hésitation et avec bienveillance. Je remercie également Franck Cochoy, Julien Milanési et Laurence Rocher de leur compréhension.

Je suis reconnaissant envers l'ensemble des personnes qui, au cours de mes enquêtes, ont accepté ma présence et/ou d'échanger avec moi. Sans elles, ce travail n'aurait pu voir le jour.

L'aide dont j'ai bénéficié pour la recherche de documents précis fut déterminante. Je remercie à ce titre Véronique Loison, Monique Coignard et Brigitte Marchix.

Beaucoup de personnes ont inspiré mon travail. Même si mes orientations finales ne rendent probablement pas honneur à leurs conseils, je tiens à remercier particulièrement Stève Joncoux, Didier Busca, Sandrine Barrey, Florent Champy, Vincent Simoulin, Victor Bailly, Kévin Caillaud et Thibault Vacher.

Je remercie par ailleurs, au sein de mon laboratoire, l'attention de Florent, Benjamin, Amandine, Julie, Marion, Claire, Romain, Sidy, Julien, Anaïs, Leslie, Auréline, Héloïse, Elsa, Fanny, Anne, Richard, Christelle et Joël. Natália et Thibault, votre présence et nos discussions m'ont été d'une aide cruciale.

Je dois beaucoup à tous mes relecteurs, dont certains d'entre eux ont passé plusieurs heures sur mon manuscrit : Marie-Claire, Céline, Julien, Aurore, Sarah, Laurence, Aude, Hélène, Françoise, Sabrina, Corinne, Kévin, Loïc.

Merci à tous mes ami(e)s pour leur soutien moral. Leur compréhension me permet aujourd'hui d'envisager des jours meilleurs à leur côté.

Je remercie particulièrement Loïc et Olivier pour le D.O.F.T. Un tél dévouement est rare de nos jours. La présence de Djely fut également indispensable.

Enfin, je pense souvent à Rodolphe, de la Communauté d'Agglomération du Muretain. En y réfléchissant bien, c'est grâce à lui que tout a commencé. Je te souhaite le meilleur.

Sommaire

Avertissement **p.2**

Résumé **p.4**

Abstract **p.5**

Remerciements **p.6**

Sommaire **p.9**

Avis aux lecteurs **p.14**

Introduction générale **p.16**

Chapitre 1 : Etudier la tarification incitative d'un point de vue sociologique **p.24**

1.1 La TI : un « enthousiasme » législatif, mais des « problèmes » de mise en œuvre **p.26**

1.1.1 Une « politique publique » faiblement déployée p.26

1.1.2 Des « problèmes » d'ordre technico-économique, social et environnemental p.27

1.2 La TI : un objet de recherche quasi-uniquement étudié par les économistes **p.32**

1.2.1 Des approches théoriques pro-tarification incitative ? p.33

1.2.2 Des approches empiriques pro-tarification incitative ? p.38

1.2.3 La psychologie met en doute la tarification incitative p.43

Vers une hypothèse en termes d'économisation p.47

1.3 Consolidation et spécification de l'hypothèse de recherche **p.50**

1.3.1 La place centrale des économistes dans l'action publique p.50

1.3.2 La place centrale des économistes dans l'action publique environnementale p.56

1.3.3 Des économistes et des sociologues dans l'action publique environnementale française p.61

1.4 Epistémologie de la recherche **p.69**

1.4.1 Cadrage-débordement : l'usage d'une « métaphore heuristique » p.69

1.4.2 Analyse de l'action publique ou analyse des politiques publiques ? p.72

1.4.3 Étude de la tarification incitative à deux échelles : analyse globale ou double entrée analytique ? p.73

1.4.4 Usage de concepts descriptifs, analytiques et interprétatifs p.75

1.5 Outils théoriques et conceptuels de la recherche **p.79**

1.5.1 Sur la mise sur agenda de la TI p.79

1.5.2 Sur la mise en œuvre de la TI p.88

1.5.3 Sur l'interprétation générale du travail de recherche p.107

Conclusion du chapitre 1 ..... **p.115**

Chapitre 2 : La fabrique politico-juridique de la tarification incitative (1970-2007) p.117

2.1 Les premières interrogations sur le financement du SPED p.120

2.1.1. Aux origines de la loi de 1975 : les prémices législatives de la redevance p.120

2.1.2 La loi de 1975 : où en est la redevance ? p.133

2.2 Le financement du SPED au *statu quo* p.141

2.2.1 Aux origines de la loi de 1992 : des « outils » économico-financiers qui ne concernent pas directement l'Usager p.141

2.2.2 La loi de 1992 : cap sur la redevance spéciale p.151

2.3 Des « propositions » pour le financement du SPED p.156

2.3.1 Une volonté « renouvelée » de faire évoluer le financement du SPED p.156

2.3.2 Le retour des « dépôts sauvages » et de l'« équité sociale » p.161

2.3.3 La circulaire du 10 novembre 2000 : des marges de manœuvre pour une REOM incitative mais des cadres normatifs qui favorisent la TEOM p.164

2.3.4. Des évaluations et des initiatives pour faire évoluer le financement du SPED p.167

2.4 Faire évoluer le financement du SPED en conservant l'existant p.172

2.4.1. Rapprocher la TEOM de la REOM p.172

2.4.2. Rapprocher la REOM de la TEOM p.176

2.4.3. Une tentative de fusion entre imposition et facturation incitative p.180

2.5 Le financement du SPED comme « outil » de prévention des déchets p.185

2.5.1 Le Plan national de prévention des déchets ou le financement du SPED comme « outil » de prévention p.185

2.5.2 Le financement du SPED comme « outil » de planification locale de prévention p.188

2.5.3 Le financement du SPED : de l'« outil » de planification départementale à l'« outil » de programmation locale p.193

Conclusion du chapitre 2 ..... p.196

Chapitre 3 : La fabrique économique de la tarification incitative (1980-2010) p.199

3.1 La sociologie et la TI : entre association « mort-née » et association « manquée » p.202

3.1.1 Une étude à caractère sociologique « tombée dans l'oubli » ? p.203

3.1.2 Un sociologue à proximité de la TI p.221

3.2 Un économiste engagé à « nuancer » l'intérêt de la TI p.230

3.2.1 Quand un économiste « hétérodoxe » devient expert de la tarification du SPED p.230

3.2.2 La mise en « visibilité » du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux p.239

3.3 Un ingénieur-économiste à la « construction » de la TI p.260

3.3.1 Quand un ingénieur-économiste devient expert de la tarification du SPED p.260

3.3.2 De la construction de la TI comme « outil » de l'action publique p.267

3.3.3 L'« invisibilisation » du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux p.283

3.4 Une économiste à la « prospective » de la TI p.297

3.4.1 Quand un économiste devient expert des instruments de la politique des déchets p.297

3.4.2 L'« invisibilisation » du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux p.305

3.5 Du côté de l'administration environnementale p.316

3.5.1 Aux origines des évaluations des problèmes de la tarification incitative p.316

3.5.2 Des évaluations de terrain différentes des approches économiques p.321

Conclusion du chapitre 3 ..... p.331

Chapitre 4 : la tarification incitative comme « politique publique » (2007-2015) p.338

4.1 Une dynamique politique et des idées écologiques assurent une place à la TI p.341

4.1.1 Les associations environnementales au cœur du Grenelle : vers un désir d'influer sur l'action publique p.341

4.1.2 Le Pacte écologique de Nicolas Hulot et la « traduction » des idées économiques p.345

4.1.3 Les politiques prennent le pas : entre opportunisme et fiscalité écologique p.348

4.2 Le Grenelle s'engage sur la TI : entre concertation, politisation et compromis sectoriel p.354

4.2.1 La « traduction » de la fiscalité écologique dans le Grenelle p.354

4.2.2 La phase de concertation : la TI comme mesure consensuelle à consensualité variable p.362

4.2.3 La phase de consultation : une dynamique en défaveur de la TI ? p.371

4.2.4 La phase de décision : de la nécessité de mesures politico-symboliques à la TI Obligatoire p.376

4.3 La TI comme « politique publique » en demi-teinte p.385

4.3.1 Les travaux du Comop vers la fin de la TI p.385

4.3.2 Les voies parlementaires au secours de la TI p.391

4.3.3 Un cadre législatif incertain et ambigu p.402

4.4 La période post-Grenelle ou le « retour vers le futur » de la TI p.413

4.4.1 Le Sénat réactive les controverses sur la TI p.413

4.4.2 Un nouvel espace d'économisation p.419

4.4.3 Le regain d'intérêt pour la TI en tant que mesure « comme les autres » p.430

Conclusion du chapitre 4 ..... p.442

Chapitre 5 : La mise en œuvre locale de la tarification incitative p.450

5.1 A propos du service de gestion des déchets enquêté..... p.452

5.1.1 Un peu d'histoire p.452

5.1.2 Un peu d'éléments organisationnels..... p.453

5.2 La dynamique des innovateurs p.456

5.2.1 Quand les techniciens sont à l'origine de l'innovation..... p.456

5.2.2 Des logiques nationales en faveur de la tarification incitative p.461

5.2.3 Quand les élus s'approprient l'innovation..... p.467

5.2.4 La problématisation : imputabilité et gouvernance par la responsabilité p.471

5.3 Le vote de la redevance incitative p.478

5.3.1 Vers une incitation économique sous conditions p.478

5.3.2 Les enjeux de la prise de décision : dépasser les débats mais toujours des débats ?.... p.486

5.4 Se faire une place dans la mise en œuvre de la redevance incitative p.492

5.4.1 Condition d'entrée sur le terrain et posture du chercheur p.492

5.4.2 La méthode projet : retour sur l'implication du chercheur dans le processus décisionnel..... p.496

5.4.3 Etre « passeur informel de connaissances » : les tensions autour de l'implication/non-implication du chercheur sur son terrain p.502

5.5 Les épreuves de l'imputabilité : rendre des comptes sur la maîtrise des coûts et la réduction des déchets p.510

5.5.1 Quand la RI met en tension la maîtrise des coûts et la réduction des déchets..... p.510

5.5.2 Autour de la grille tarifaire : de l'incitation économique à l'atténuation de la transition entre deux modes de financement p.537

5.6 Les épreuves de la gouvernance par la responsabilité : diluer et attribuer l'incitation économique p.562

5.6.1 Diluer l'incitation économique dans l'habitat collectif p.562

5.6.2 Attribuer l'incitation économique p.570

Conclusion du chapitre 5 ..... p.579

Conclusion générale p.584

Bibliographie..... p.597

Liste des sigles et des acronymes..... p.657

Annexes p.668

Tables des illustrations..... p.693

Tables des matières p.695

Avis aux lecteurs

Les propos à la fois entre guillemets et en italique sont des extraits de documents ou d'entretiens.

Pour des raisons esthétiques, dans certains encadrés et tableaux, les guillemets et l'italique ne seront pas utilisés. Il sera indiqué en note de bas de page que le contenu de l'encadré ou du tableau est exactement similaire au texte initial.

Sans indication contraire, les traductions du contenu de documents anglophones ont été opérées par nos soins.

INTRODUCTION GENERALE

Un objet de recherche n'est jamais choisi par hasard. Dans notre cas, celui-ci a largement dépendu de notre parcours. Nous introduisons notre thèse en commençant par revenir sur certaines de nos expériences professionnelles et quelques éléments de notre cursus universitaire. Il ne s'agit pas de « parler de soi » dans une quelconque logique égocentrique, mais de permettre au lecteur de comprendre à grands traits les fondements, la logique et le cheminement de notre problématique de recherche[1].

Nous portons un intérêt pour la gestion des déchets depuis l'été 2007, après avoir travaillé en tant qu'agent de collecte dans le cadre d'un « job étudiant ». Nous avions découvert un métier peu connu, et pourtant essentiel dans le fonctionnement (pour ne pas dire la survie) des sociétés de consommation. L'organisation formelle et informelle du métier d'« éboueur » avait alors constitué le sujet de notre mémoire de recherche de Master 1 de sociologie réalisé à l'université de Toulouse 2 Le Mirail[2]. En nous saisissant de cette thématique de recherche, nous préparions également un projet professionnel aux contours définis : être recruté dans une collectivité locale pour devenir un acteur à part entière de la gestion territoriale des déchets ménagers.

Nous intégrons le Master 2 Professionnel d'Ingénierie des déchets proposé par l'université du Maine, au Mans, pour l'année universitaire 2009-2010. Cette formation professionnalisante, qui nous ouvrait clairement les portes des collectivités locales, s'est déroulée au moment où la législation du Grenelle de l'Environnement venait bouleverser la politique nationale des déchets. L'article 46 de la loi « Grenelle 1 » a particulièrement attiré notre attention à cette époque. Celui-ci engageait les collectivités locales à mettre en place une Tarification Incitative (TI) d'ici cinq ans. La TI consiste à faire payer les usagers du service de collecte et de traitement des déchets ménagers en fonction de la quantité de déchets qu'ils produisent. De notre point de vue, cette loi allait profondément impacter le métier d'« éboueur ». En effet, la variation des techniques de déversement des déchets dans la benne du camion de collecte (utilisation du système mécanique de levage des conteneurs, levage manuel des conteneurs dans la benne, projection dans la benne des sacs-poubelle saisis directement dans les conteneurs etc.) constituait une composante importante de l'autonomie du travail des agents de collecte, ceux-ci jouant souvent avec les règles officielles, notamment celles relatives à la sécurité du travail[3]. La mise en place de la tarification incitative sous-tendait une standardisation des pratiques (utilisation inconditionnelle du système mécanique de levage des conteneurs sur lequel se greffe un système technique de mesure de la quantité de déchets). Et par la nécessité de mesurer des quantités de déchets, l'équipe de collecte ne ramasserait plus uniquement des déchets, mais des données informatiques à la base de la facturation des usagers.

Ce type de transformation du métier d'« éboueur » a largement contribué à ce que nous intégrions le Master 2 Recherche de sociologie de l'université de Toulouse 2 pour en étudier les contours. Afin de constituer un projet de thèse, nous avions ouvert notre approche à un problème social plus général qui

[1] Notons d'emblée que nous reviendrons plus en détail sur cette dernière dans notre premier chapitre. La plupart des références bibliographiques sont donc ici laissées de côté pour ne pas alourdir nos propos.
[2] Devenue université de Toulouse Jean Jaurès en 2015.
[3] D'après notre mémoire de Master 1 de sociologie (Nougarol, 2009).

entoure la tarification incitative en France. Ce problème prend la forme d'une situation paradoxale : d'un côté il existe un « enthousiasme » de la part des pouvoirs publics pour la généralisation de la TI, celle-ci offrant des perspectives d'augmentation du tri et/ou de réduction des déchets ; de l'autre, les collectivités font preuve de « frilosité » quant à sa mise en place. En 2008, seule une trentaine d'entre elles, représentant 600 000 habitants, avait fait le choix d'une tarification incitative (ADEME, 2016a). Entre 2009 et 2010, un programme de diffusion porté par l'ADEME avait orienté une soixantaine de collectivités supplémentaires vers la TI, soit un total de 1,6 millions d'habitants concernés par ce mode de financement (ADEME, 2011). Au départ nous envisagions de nous centrer uniquement sur les ressorts de cette « frilosité ». En effet, la tarification incitative est loin de faire l'unanimité à l'échelle locale. Elle met en jeu au moins trois types de problème que nous présentons sans pour autant les hiérarchiser :

- Le premier est d'ordre technico-économique. La mise en place de la TI nécessite des investissements (conteneurs, équipements des camions, logiciels etc.) qui peuvent être conséquents d'une part, et ce mode de financement implique un risque de déséquilibre budgétaire d'autre part. Pour saisir ce dernier point, il faut comprendre le paradoxe suivant : plus un usager réduit le montant de sa facture, plus la collectivité peut avoir des difficultés à recouvrir ses coûts fixes (frais de personnels, de matériels etc.). Il s'agit d'un mécanisme général, mais avec l'incitation économique, les comportements des usagers étant incertains, ce mécanisme devient un risque redouté par les collectivités.

- Le deuxième type de problème est relatif à des considérations sociales. Le service public de gestion des déchets est porteur d'une forme de redistributivité lorsque son financement relève d'une logique d'imposition, cas de la majorité des collectivités en France. L'incitation économique se traduit (la plupart du temps) par la mise en place d'une « redevance » qui met fin à la redistributivité de l'impôt, pourtant chère à bon nombre d'acteurs locaux.

- Le troisième type de problème concerne des enjeux environnementaux. La tarification incitative apparaît comme un stimulant économique du tri et de la réduction des déchets, mais elle suscite également des doutes quant à leur devenir. Par exemple, pour « contourner » le système, des usagers iront-ils déposer leurs déchets dans la nature, ou bien dans le conteneur de leurs voisins ? Beaucoup de collectivités ne souhaitent pas se confronter à ce type de « détournement » des déchets.

Notre objectif était d'analyser la manière dont ces trois types de problème (et potentiellement d'autres) sont vécus et appropriés par les acteurs locaux chargés de mettre en place la tarification incitative. Un regard rapide sur la littérature « grise » et scientifique montrait qu'aucun travail ne proposait une telle approche. Il existait seulement des « retours d'expériences » produits par les collectivités locales et des travaux issus des sciences économiques. Dans les deux types de documents, la manière dont les techniciens et les élus des services de collecte et de traitement des déchets s'étaient appropriés la tarification incitative n'était pas abordée. Aussi, à notre connaissance, aucun document ne prenait en compte le point de vue des usagers. Cette absence de données sociologiques justifiait l'intérêt de notre première approche de l'objet de recherche « tarification incitative ». A cela s'ajoutaient des aspirations personnelles pour une enquête de terrain au plus près d'institutions avec lesquelles nous avions déjà eu

l'occasion d'enquêter et de travailler[4]. En définitive, il s'agissait d'ouvrir la « boîte noire » des collectivités qui avaient fait le choix de la tarification incitative. Cette perspective générale de recherche nous a permis d'obtenir un financement dans le cadre du dispositif « programmes Thèses » de l'ADEME[5]. Une question de départ simple animait alors notre thèse. Inscrite dans une dynamique de recherche appliquée, cette interrogation avait pour ambition de mettre au jour les différents facteurs permettant aux collectivités de s'approprier la tarification incitative :

Quelles sont les conditions de l'adoption de la tarification incitative à l'échelle locale ?

Afin de construire notre problématique sociologique, il s'agissait de nous positionner en traitant de manière plus approfondie les travaux scientifiques relatifs à la TI. Nous aurions pu élargir nos recherches bibliographiques sur la thématique de la gestion de l'eau dont les systèmes de tarification à la quantité d'eau consommée existent depuis le milieu des années 1960. Cette perspective aurait probablement été stimulante, ne serait-ce qu'en nous permettant de prendre une certaine hauteur. Néanmoins, constatant qu'aucun sociologue n'avait proposé d'état de l'art sur la tarification incitative, nous avons fait le choix de nous focaliser sur les travaux qui la concernent.

Dans cette perspective « objet-centré », des recherches plus approfondies sur les travaux scientifiques au sujet de la tarification incitative ont confirmé que cette dernière était « essentiellement » étudiée par les économistes. Théoriquement, la TI y est majoritairement abordée sous l'angle du paradigme néoclassique à travers le développement de modèles économiques. Empiriquement, les économistes ont cherché à étudier ses effets et/ou ses coûts et ses bénéfices en testant certains modèles théoriques. La plupart du temps, les études économiques déclinent des points de vue favorables à l'incitation économique pour le financement de la gestion locale des déchets, mais cela dépend grandement des éléments du réel considérés dans leurs études. Par exemple, la prise en compte ou non du problème du « détournement » des déchets et/ou de certains « coûts » associés à la TI peut faire varier les résultats.

Une autre partie des travaux existants sur le TI relève de la psychologie. Comme les économistes, les angles d'approche mobilisés s'inscrivent dans des méthodologies quantitatives (ici des questionnaires), mais les objectifs sont différents. Il s'agit notamment de saisir des perceptions d'usagers du service de collecte et de traitement des déchets envers la TI. Les résultats ont tendance à montrer des individus « méfiants » envers l'incitation économique. Plus fondamentalement, l'incitation économique est présentée comme pouvant remettre en cause les « motivations intrinsèques » des individus[6]. Les points de vue proposés par les psychologues sur ce mode de financement du service de gestion et de traitement des déchets sont moins normatifs que ceux des économistes. Si la position des auteurs est exprimée, elle est beaucoup plus nuancée quant à la pertinence de la TI, et de manière plus générale quant à celle de l'incitation économique.

[4] Entre 2007 et 2009, nos travaux de Master 1 Recherche de sociologie traitaient de l'organisation du travail des agents de collecte de déchets au sein d'une Communauté de Communes du sud du département de la Haute-Garonne (Nougarol, *Ibid.*). Nous avions choisi d'opter pour une démarche qualitative reposant en grande partie sur la posture de l'observateur participant. Entre 2011 et 2012, nous avons occupé le poste d'ambassadeur du tri dans une Communauté de Communes située au nord du même département. Nous avions pour mission d'accompagner la mise en place de la collecte sélective des déchets en porte-à-porte.

[5] Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie. Cette thèse a reçu le soutien financier de l'ADEME, du bureau d'études Girus, et de l'entreprise Plastic Omnium Environnement.

[6] Il s'agit des motivations propres aux individus, celles à partir desquelles ils choisissent d'orienter leurs actions.

Par ailleurs, c'est une différence majeure avec la psychologie, l'une des spécificités des travaux économiques est de proposer des recommandations en mesure d'orienter l'action publique. Les économistes, généralement favorables à la TI, seraient-ils alors les « défenseurs » de cette mesure auprès des pouvoirs publics ? Un certain nombre de travaux américains laissent penser que les économistes ont été « derrière » le développement de la tarification incitative aux Etats-Unis[7]. Même si ces documents n'indiquent ni la démarche entreprise par les économistes, ni leur degré d'influence, nous avions constaté parallèlement qu'au moins deux études économiques françaises sur la tarification incitative relèvent d'une situation d'expertise auprès des pouvoirs publics[8]. A partir de là, une deuxième interrogation a mobilisé notre attention. Elle prenait la forme suivante :

L'« enthousiasme » des pouvoirs publics envers la TI est-il relatif à la place des économistes dans l'action publique ?

Cette interrogation est venue dessiner les premiers contours d'une hypothèse de recherche en termes d'économisation, entendue comme le rôle des économistes dans l'action publique. En cherchant à spécifier et à consolider cette hypothèse de recherche, nous nous sommes interrogé sur la place effective des économistes dans l'action publique. En outre, notre état de l'art montrant que d'autres disciplines avaient étudié la TI, nous avons également porté notre attention sur la position d'autres savoirs issus des Sciences Humaines et Sociales (SHS). La littérature en question montre largement que les économistes ont une place centrale, voire « dominatrice » sur d'autres sciences. Néanmoins, plusieurs éléments participent à relativiser la notion de « domination ». Par exemple, certains économistes français influants dans l'action publique environnementale ont largement fait la promotion de l'interdisciplinarité[9]. Le fait que la place d'autres SHS dans l'action publique dépende de leur propre positionnement, souvent distant avec les décisions publiques nationales, contribue également à cette relativisation. Ce travail de consolidation et de spécification nous a invité à faire en sorte que les outils théorico-conceptuels en mesure de répondre à notre hypothèse de recherche nous permettent à la fois de prendre en compte la place d'autres savoirs sur la TI, de porter notre regard à une échelle microsociologique, et d'éviter tout *a priori* pour ce qui est pouvoir des économistes.

Par la suite, nous avons cherché à construire une grille de lecture scientifique qui permettrait deux choses : d'une part d'éclairer la question du lien entre les économistes et la volonté des pouvoirs publics de généraliser la TI ; d'autre part de trouver le moyen de réintégrer la question locale de la prise en compte des « problèmes » liés à la mise en œuvre de la TI (les collectivités et leurs « problèmes » de mise en place de la TI). Les notions de « cadrage » et de « débordement » développées par Michel Callon (1999) se sont avérées particulièrement heuristiques. En plus de permettre de faire le lien avec l'activité des économistes (la modélisation théorique et l'économétrie « cadrent » les éléments du réel d'une manière particulière), ces notions invitent le chercheur à penser « les débordements » de la réalité sociale. Les « problèmes » redoutés par les collectivités locales peuvent ainsi être réarticulés à notre

[7] La tarification incitative s'est développée aux Etats-Unis dans le courant des années 1990, sous l'influence de l'Environmental Protection Agency (EPA), équivalent du ministère de l'Environnement en France, qui a lancé un programme de diffusion en 1993 (Menell, 2003, pp. 17-18). En 2006, environ 7 100 collectivités locales états-uniennes avaient mis en place un système de tarification incitative (Skumatz, 2008, p. 2778).
[8] Il s'agit des études réalisées par Matthieu Glachant (2003b) et André Le Bozec *et al.* (2004).
[9] Nous faisons référence ici à l'économiste Jacques Theys.

recherche en étant appréhendés comme des « débordements ». Cela nous permet de proposer l'hypothèse plus générale suivante :

Les économistes et leurs études ont participé à soutenir la tarification incitative auprès des pouvoirs publics en « cadrant » les « débordements » de la « réalité » de sa mise en œuvre.

Cette hypothèse constitue la voie par laquelle nous tentons d'éclairer, dans le cadre d'une démarche sociologique, le problème social de la TI sujet à discussion. Toutefois, comme cela a été évoqué, les notions de « cadrage » et de « débordement » ont une valeur heuristique pour penser l'articulation de notre recherche. Nous entendons par là un usage « métaphorique » de ces notions. Pour le dire autrement, nous ne cherchons pas à appréhender la TI en nous appropriant le programme de sociologie économique proposé par Michel Callon (1999). En effet, nous portons avant tout un regard sur la tarification incitative à travers une dynamique d'action publique particulière : le Grenelle de l'Environnement. L'« enthousiasme » des pouvoirs publics envers la TI ne semble pas pouvoir être compris sans nous intéresser au Grenelle dont l'une des caractéristiques est d'être à l'origine des ambitions françaises de généralisation de la TI. Par conséquent, nous avons souhaité poser les fondements épistémologiques de cette thèse dans l'analyse des politiques publiques et celle de la sociologie de l'action publique. Dans cette configuration, la notion de « cadrage » renvoie à la manière dont les politiques publiques sont définies à l'échelle nationale (comme l'est la notion de « mise sur agenda »). La notion de « débordement » renvoie à la manière dont les politiques publiques se déclinent localement (comme l'est la notion de « mise en œuvre »).

Pour traiter de notre hypothèse générale, nous proposons une double entrée analytique permettant d'analyser le processus de mise sur agenda d'une part, et celui de mise en œuvre d'autre part. De notre point de vue, les outils analytiques proposés par l'analyse des politiques publiques ou la sociologie de l'action publique rendent difficilement possible une analyse globale de la réalité sociale qui permettrait d'analyser « ensemble » le national et le local. Par ailleurs, il nous est apparu complexe d'appréhender l'activité des économistes et celle des membres des collectivités territoriales avec les mêmes outils conceptuels.

Ainsi, pour traiter de la mise sur agenda de la TI, nous mobilisons le cadre organisateur de John Kingdon (1995). Cette approche « classique » permet de retracer la manière dont le financement du service de collecte et de traitement des déchets a été appréhendé par les pouvoirs publics, ainsi que les travaux des économistes sur la TI. Elle invite également à mettre la focale sur la dynamique politique du Grenelle de l'Environnement. Dans le cadre de John Kingdon, il s'agit de s'intéresser respectivement aux problèmes d'action publique, à leurs solutions, et aux dimensions politiques de l'action publique. Selon l'auteur, la conjugaison de ces trois dimensions (un problème, une solution, une dynamique politique) participe à la mise sur agenda d'une politique publique. A ce cadre nous ajoutons des outils analytiques permettant de saisir le rôle des économistes. Nous empruntons ceux-ci à la sociologie de l'expertise (Trépos, 1996) et à la sociologie des sciences (Callon, 2006). Les modes de « traduction » des expertises et autres travaux économiques au sein d'« espaces de circulation » sont au cœur de notre analyse. Le premier « principe de symétrie » (Bloor, 1976), caractéristique de certains travaux de sociologie des sciences, constitue une posture par laquelle nous appréhendons les travaux sur la TI divergents de ceux des économistes. Ces travaux, qui ne semblent pas avoir circulé dans la sphère politico-administrative d'Etat, sont alors hypothétiquement considérés comme des « vaincus » dont il s'agit de retracer le parcours.

Du point de vue empirique, remarquons que relativement peu d'économistes ont traité de la tarification incitative. Nous nous intéressons au profil et à l'activité de trois économistes (André Le Bozec, Matthieu Glachant et Gérard Bertolini). Ceux-ci ont la particularité d'avoir expertisé la TI, c'est-à-dire produit « *une connaissance spécifique pour l'action* » (Lascoumes, 2005, p. 5) et/ou d'avoir été *a priori* proches du système politico-administratif national au cours d'une période située avant et/ou pendant la dynamique du Grenelle de l'Environnement. A notre connaissance, aucun autre économiste français ne s'est trouvé dans une telle position. Aussi, dans l'optique de mettre la focale sur le regard que peuvent porter d'autres disciplines sur la TI, nous nous attardons sur une étude sociologique réalisée par un bureau d'études (SocioVision, 2001). Au cours des années 1990-2000, elle constitue l'un des rares documents proposant une approche non économique de ce type de tarification. Dans le même objectif, nous mettons la focale sur un sociologue (Rémi Barbier). Sur la même période, il reste l'un des rares chercheurs autre qu'économiste à avoir traité, ne serait-ce que marginalement, de la TI. Par ailleurs, nous prenons en considération les points de vue des administrateurs de l'action publique nationale en matière de gestion des déchets qui ont été chargés des études relatives à la TI. Enfin, l'analyse de différents rapports et autres documents (archives, articles scientifiques, articles de presses, débats parlementaires, lois etc.)[10], nous permet de re-contextualiser et de retracer pas à pas une histoire de la mise sur agenda de la TI.

Pour traiter de la mise en œuvre de la TI, nous avons cherché à porter un regard différent de celui des économistes qui se saisissent de la réalité par un travail de modélisation souvent teinté d'hypothèses fortes sur les comportements des agents économiques. Aussi, nous avons souhaité prendre nos distances avec les *a priori* « territorio-culturalistes » qui entourent ce mode de tarification dans l'espace social. En effet, nous avons souvent entendu dire qu'en France, si les collectivités ayant déjà adopté la TI sont pour la plupart situées dans le Nord-Est et le Nord-Ouest du pays, c'est parce que les habitants de ces zones géographiques seraient plus « écologiques » que ceux vivant dans le Sud. Autrement dit, sous la menace de l'incitation économique, ces derniers seraient davantage tentés de se débarrasser de leurs déchets dans la nature ou dans le conteneur de leur voisin. A partir de ces deux objectifs (un regard différent de celui des économistes, une distance par rapport à certains *a priori*), nous nous sommes orienté vers la sociologie « pragmatique » qui postule que le « social » ne préexiste pas aux individus, mais qu'il se définit dans et par l'action combinée d'humains et de non-humains. Sans tenir rigoureusement la posture des sociologues pragmatiques, nous en empruntons les outils conceptuels analytiques à partir des travaux qui étudient la diffusion des innovations (Callon, 1986 ; Akrich *et al.*, 1998a, 1988b). Ceux-ci nous permettent de traiter de la manière dont les collectivités qui mettent (ou ont mis) en place la TI gèrent (ou ont géré) les problèmes auxquels elles sont (ou ont été) confrontées, en supposant que ceux-ci existent. Dans cette configuration, nous mettons au jour d'autres éléments déterminants de la mise en œuvre de la TI que ne le seraient les explications territoriales et culturelles *a priori*, et que le chercheur devrait nécessairement prendre en compte. Ces éléments sont alors davantage liés aux travaux menés au sein des collectivités locales[11].

[10] Notons que les sources utilisées seront précisées en introduction de chaque chapitre de cette thèse.
[11] Il ne s'agit pas de nier tout facteur territorial ou culturel, mais de les considérer lorsque ceux-ci mobilisés par les acteurs locaux, non par le chercheur.

Du point de vue empirique, nous avions sélectionné au départ quatre terrains d'enquête en lien avec les partenaires de cette thèse[12]. L'objectif était de faire varier le type de tarification incitative mis en place (facturation au poids des déchets[13], facturation à la fréquence de collecte[14]), et le type d'habitat (urbain dense, rural). Ce dernier point est important car la mise en place de la TI dans l'habitat collectif peut poser un certain nombre de difficultés en termes d'individualisation de la facturation des usagers. Au cours de notre recherche, nous nous sommes concentré sur la Communauté d'Agglomération du Sicoval. En tant que terrain de proximité (situé aux environs de la ville de Toulouse), celui-ci avait l'avantage de nous permettre de suivre pas à pas la mise en place de la TI. Les trois autres terrains nous permettent, à certains moments, d'alimenter notre réflexion.

Enfin, dans l'optique de donner une interprétation plus générale aux propos qui sont tenus dans cette thèse, nous nous appuyons en partie sur les notions de « sectorisation » et de « désectorisation ». Propres à l'analyse des politiques publiques et à la sociologie de l'action publique, ces notions nous permettent de prendre une certaine distance. La « sectorisation », à la différence du « secteur » d'action publique qui s'associe bien souvent à un domaine particulier de l'action publique (par exemple le secteur des déchets), renvoie à l'idée d'un découpage de la réalité en différents compartiments. Selon Pierre Muller (2008, p. 313), l'expertise permet de créer des « *tranches* » d'action publique. Les travaux des économistes peuvent être interprétés selon cette perspective. La notion de « désectorisation » renvoie quant à elle à l'idée selon laquelle la réalité sociale « déborde » les injonctions et/ou les champs des possibles définis par l'appareil politico-administratif d'Etat. Ensemble, les notions de « sectorisation » et de « désectorisation » autorisent à penser l'action publique à partir d'un paradoxe profond qui anime les sociétés modernes contemporaines : d'un côté, du fait de la nécessité de penser « rationnellement » l'action publique, le processus de sectorisation est difficilement « dépassable » ; de l'autre, il s'accommode mal des problèmes publics aux contours de plus en plus multidimensionnels (Halpern, Jacquot, 2015, p. 75). En mettant l'accent sur la fabrication des politiques publiques, le couple « sectorisation-désectorisation », a en outre l'avantage de permettre de résister à la tentation de faire référence à des auteurs critiques pour interpréter une recherche. Cette précaution est d'autant opportune que, par « formation professionnelle », le sociologue peut avoir tendance à « reprocher » à l'économiste bien des positions.

Cette thèse est composée de cinq chapitres, organisés de la manière suivante.

Le premier chapitre expose le processus de construction de notre problématique de recherche. Nous prenons pour point de départ le problème social qui a animé notre recherche, et terminons par une discussion des différents outils théorico-conceptuels avec lesquels nous faisons « parler la réalité ».

Les chapitres suivants permettent de répondre à notre hypothèse de recherche, à savoir le rôle des économistes dans la mise sur agenda de la tarification incitative en France par un processus de « cadrage » des « débordements » de sa mise en œuvre. Les chapitres 2, 3 et 4 sont liés entre eux. Ils étudient chacun une facette du processus de mise sur agenda de la TI à l'échelle nationale :

[12] Il s'agit des territoires de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (CAGB), de la Communauté de Communes de la Plaine de l'Ain (CCPA), de la Communauté de Communes du Pays de Gex (CCPG) et de la Communauté d'Agglomération du Sicoval (CAS).
[13] La facturation au poids est basée sur la pesée des conteneurs au moment de leur collecte.
[14] La facturation à la fréquence de collecte se fonde sur le nombre de fois où les usagers présentent leurs conteneurs à la collecte.

- Le deuxième chapitre met au jour la manière dont les acteurs du système politico-administratif national ont appréhendé le financement du Service Public d'Elimination des Déchets (SPED) sur la période 1970-2007. En mettant principalement la focale sur les textes de lois relatifs à la politique nationale des déchets et les réflexions qui l'ont animée, il s'agit d'analyser la fabrique politico-juridique de la TI sur cette période. Nous y verrons que la TI a attiré l'attention des pouvoirs publics depuis les origines de la législation sur les déchets. Nous nous interrogeons sur le fait de savoir pourquoi celle-ci n'a pas constitué une mesure sur laquelle l'Etat s'est appuyé.

- Le troisième chapitre nous fait voyager de la fin des années 1980 jusqu'à la fin des années 2000. Il met en exergue, d'une part, la manière dont le financement du SPED a été appréhendé par certains économistes français devenus experts de la tarification incitative. Nous montrons qu'au-delà du « cadrage » des « débordements » qui entourent la TI, ils ont participé à la fabrique (économique) de la tarification incitative. D'autre part, l'enjeu est de mettre au jour d'éventuels effets de « domination » disciplinaire en nous intéressant à la position et à la place d'autres savoirs sur la TI produits par les SHS. Il s'agit aussi de saisir le point de vue des administrateurs liés de près aux expertises de la TI.

- Le quatrième chapitre met l'accent sur la dimension politique qui a contribué à porter la tarification incitative sur le devant de la scène politico-administrative. Il met donc la focale sur le Grenelle de l'Environnement. Même si nous cherchons la présence et la « trace » des économistes, le regard sera porté sur les différentes phases du Grenelle (concertation, consultation et délibération), ainsi que sur le travail d'opérationnalisation et le processus législatif qui ont définitivement validé les différentes mesures environnementales. Nous pourrons alors comprendre quels chemins la TI a pris pour devenir obligatoire, cela alors même que les collectivités locales hésitent à la mettre en place.

Alors que les chapitres précédents portent sur la mise sur agenda de la tarification incitative à l'échelle nationale, le cinquième chapitre est entièrement consacré à l'appropriation et à la mise en œuvre locale de ce type de tarification. En nous concentrant sur le terrain d'enquête du Sicoval, en région toulousaine, il s'agit de montrer pourquoi et comment les membres d'un service de collecte et de traitement des déchets, considérés comme des « innovateurs », décident de mettre en place la TI, et comment ils franchissent les « épreuves », de sa validation à son application. Au cours de ce parcours, nous verrons que la collectivité en question a fait face à des « débordements », et comment elle a pu les « dépasser ». Cela nous conduira également à pointer du doigt certains effets de la TI au sein du service étudié.

En conclusion, nous reviendrons sur le rôle des économistes dans la mise sur agenda de la TI. Nous ouvrirons une discussion sur la place et le rôle de l'ensemble des savoirs produits sur la TI dans l'action publique.

Chapitre 1 : Etudier la tarification incitative d'un point de vue sociologique

Ce premier chapitre a pour objectif d'exposer la problématique de notre thèse. Nous partons d'abord du contexte dans lequel s'inscrivait la tarification incitative au commencement de notre recherche et nous présentons le problème social qui a animé notre travail (Section 1). Ensuite, nous proposons un état de l'art des travaux scientifiques qui concernent la tarification incitative des déchets ménagers (Section 2). Celui-ci nous permet de proposer une hypothèse générale de recherche que nous cherchons à consolider et à spécifier afin d'ajuster l'angle d'approche et les outils théoriques et conceptuels de cette thèse (Section 3). Par la suite, il s'agit de nous inscrire dans une épistémologie spécifique qui constitue la colonne vertébrale de la recherche engagée (Section 4). Nous discutons enfin des outils théorico-conceptuels de notre travail au regard de cette épistémologie et de leur pertinence à répondre au mieux à notre hypothèse générale (Section 5).

Encadré n° 1 : Point méthodologique du chapitre 1

Toute recherche en SHS s'inscrit dans « son époque ». Même si la sociologie a toujours été traversée par des débats autour de son caractère scientifique, au cours de cette thèse, plusieurs « voix » ont rappelé les tensions qui animent le travail du sociologue. A ce titre, les propos de Nathalie Heinich (2017)[15] et l'ouvrage de Gérald Bronner et d'Etienne Géhin (2017) sont les plus récents et les plus « médiatiques ». La position de ces auteurs reste discutable, notamment pour ce qui concerne le mode d'argumentation utilisé[16]. Pour autant, de notre point de vue, ils invitent les sociologues à un travail réflexif sur leur recherche, ne serait-ce qu'en leur rappelant qu'ils doivent éviter de porter un point de vue normatif sur le monde. Cette spécificité n'est pas sans lien avec le choix que nous avons fait de consacrer un chapitre à l'exposé de notre problématique.

Par ailleurs, nos lectures relevant de l'épistémologie de l'économie néoclassique nous ont bien souvent déconcerté. Certains s'inscriraient dans une critique « radicale » et considéreraient ce paradigme comme inadapté pour analyser les comportements humains. La réduction de l'individu à un Homo Oeconomicus est au fondement de cette position. Mais d'autres pourraient se laisser porter par la capacité de l'économie néoclassique à « faire science ». Même si la dimension scientifique ne va pas nécessairement de pair avec une forme d'« unité théorique » (Menger, 2017, p. 138) , en se dotant d'un « cadre » fondé sur des hypothèses fortes partagées et admises par « la grande majorité » des économistes, l'économie néoclassique s'éloigne assez rapidement des débats et des controverses relatifs à la diversité des théories

[15] Il s'agit des propos tenus au cours du 20ème congrès international des sociologues de langue française, à Montréal, du 4 au 6 juillet 2016.

[16] Voir par exemple la critique des travaux de Gérald Bronner et Etienne Géhin par Philippe Coulangeon (2017). Ce dernier estime que les auteurs accentuent l'opposition entre les sociologues qui mobilisent le cadre individualiste et ceux qui recourent au cadre déterministe. Cette opposition leur permet de mieux critiquer les seconds.

et des concepts qui animent la sociologie. Un tel constat a largement conduit à ce que nous nous attardions sur les fondements de notre recherche.

Ainsi, ce chapitre expose la construction de notre problématique de recherche en plusieurs étapes. De notre point de vue, ce mode de présentation « séquentiel » permet de cerner au mieux la fabrication d'un regard sociologique sur le monde et de se soumettre à la critique. Pour bien comprendre le cheminement de notre travail de problématisation, nous proposons à la fin des trois premières sections un commentaire en mesure de résumer et de préciser son articulation.

1.1 La TI : un « enthousiasme » législatif, mais des « problèmes » de mise en œuvre

La tarification incitative des déchets ménagers a vu le jour en France à la fin des années 1990 lorsqu'une poignée de collectivités se sont lancées dans une réflexion sur les modalités de financement de leur service de gestion des déchets. Il est convenu dans la littérature « grise » que les territoires pionniers se situent dans le Nord-Ouest du pays, en région alsacienne[17], et dans le Nord-Ouest en région Pays-de-la-Loire[18]. En 2008, seulement une trentaine de collectivités, représentant 600 000 habitants, avaient fait le choix d'une tarification incitative (ADEME, 2016a). C'est à ce moment, à partir de la fin des années 2000, que le législateur a soutenu le développement de la TI. En l'appréhendant comme une « politique publique », nous verrons d'abord que la TI peine à se déployer malgré les ambitions de sa généralisation portée par les pouvoirs publics. Nous aborderons ensuite ce qui fait « problème » pour les acteurs chargés de sa mise en place à l'échelle locale.

1.1.1 Une « politique publique » faiblement déployée

Le développement de la TI en France est relatif au Grenelle de l'Environnement (2007-2010) qui rend sa généralisation obligatoire par l'article 46 de la loi « Grenelle 1 »[19]. Le déploiement de la TI a été stimulé par un dispositif d'aides financières déployé dès 2009 à l'attention des collectivités territoriales pour sa mise en œuvre. Entre 2009 et 2010, l'opération a orienté 57 collectivités vers la TI, ce qui correspond à un total de 1,6 millions d'habitants concernés par ce type de financement (ADEME, 2011).

La TI ayant été initiée par le pouvoir législatif, nous pouvons en dessiner les premiers contours à partir de la notion de « politique publique »[20]. La définition de ce qu'est « politique publique » n'est pas aisée. Les tentatives qui ont traversé les sciences politiques ont parfois mené à son abandon ou à son contournement (Zittoun, 2013, pp. 130-131). En fait, une « *politique publique* » n'est pas donnée *a priori*, elle est construite par le chercheur (Muller, 2013, p. 21). En France, Jean-Claude Thoenig et Yves Meny (1989) sont les auteurs majeurs qui ont posé le cadre possible de cette construction. Ils considèrent une politique publique comme un « *programme d'action gouvernemental* » identifiable par une série d'éléments consensuels tant au sein de la communauté des politistes que de celle des sociologues (pp. 130-132). Pierre Muller (*Op. cit.*) propose une forme de retraduction de ces éléments clefs dans une version plus contemporaine (pp. 20-21). Par cette version, la politique publique « tarification incitative » s'articule autour :

- d'« objectifs » : environnementaux (« *réduction des déchets* » et « *utilisation optimale des filières de valorisation* »), de maîtrise et de transparence des coûts, et enfin de justice et d'équité (chaque usager paie sa propre production de déchets)[21].

[17] Par exemple la Communauté de Communes de la Porte d'Alsace (Haut-Rhin) (AMORCE, 2006, p. 3).
[18] Par exemple le Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière (Vendée) (*Ibid.*).
[19] Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement.
[20] De manière générale, les termes « politique » et « publique » revoient aux acteurs étatiques et à leurs prises de décisions (Hassenteufel, 2008, p. 7).
[21] De manière générale, les objectifs des « politiques publiques » sont plus ou moins clairement définis et affichés (Lascoumes, 2012a, p. 115). Dans le cas de la TI, l'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 ne précise pas les objectifs qui lui sont associés. Nous nous sommes alors basé sur les documents de l'ADEME présentant la tarification incitative. Bien qu'antérieur aux lois « Grenelle 1 », le « *dossier* » publié en 2006 au sujet de la « *redevance incitative* » faisait pour nous figure de document de référence au début de notre recherche, puisqu'il restait l'un des seuls supports à même de clarifier les orientations voulues par le déploiement de la TI.

- de « *mesures concrètes* » (la modification des modalités de financement du service public de gestion des déchets), sous-tendues par une forme de « coercition » (l'article 46 de la loi « Grenelle 1 » datant de 2009 rend obligatoire la généralisation de la tarification incitative d'ici l'année 2014[22]), et inscrites dans un « *cadre général d'action* » (le Grenelle de l'Environnement).

- d'un « *public* » : directement, les collectivités locales, chargées de mettre en œuvre la tarification incitative, et indirectement des usagers, concernés dans leur pratique de gestion des déchets ménagers du fait de l'incitation économique.

Le Grenelle de l'Environnement n'a pas suscité un fort déploiement de la tarification incitative. En début d'année 2014, 150 collectivités représentant 3,5 millions d'habitants facturaient leurs usagers par le biais d'une tarification incitative. La loi « Grenelle 1 » avait pourtant pour ambition de généraliser de manière effective la TI au cours de cette même année sur l'ensemble du territoire national. La loi de Transition Energétique pour la Croissance Verte du 18 août 2015 a réinscrit la tarification incitative dans ses textes en fixant un objectif de 15 millions d'habitants concernés en 2020, et 25 millions en 2025 (ADEME, 2016a). Par ailleurs, le soutien financier aux collectivités, initié depuis 2009, a été maintenu. En 2016, 190 collectivités avaient adopté une TI, pour un total d'environ 4,5 millions habitants (ADEME, 2016b). Ainsi, malgré les ambitions législatives et les aides financières, la TI reste à ce jour peu diffusée. Quelles peuvent être les raisons de ce faible déploiement ? Il semble que la tarification incitative connaisse un certain nombre de « problèmes » relatifs à sa mise en œuvre locale.

1.1.2 Des « problèmes » d'ordre technico-économique, social et environnemental

Dans le but de clarifier et de porter un regard objectif sur les « problèmes » qui paraissent concerner les acteurs chargés de mise en œuvre de la TI à l'échelle locale, nous avons cherché à les catégoriser en nous appuyant sur des rapports issus du système politico-administratif national et publiés entre le début des années 1990 et l'année 2014. Sans viser l'exhaustivité, la liste des documents comprend :

-Des rapports issus du pouvoir législatif national : Assemblée nationale (Bockel, 1991 ; Guellec, 1997 ; Blessig, 2003), Sénat (Soulage, 2010 ; Germain, Jarlier, 2014), Offices Parlementaires (Pelchat, 1993 ; Miquel, Poignant, 1999).

-Des rapports issus de diverses assemblées consultatives nationales : Conseil Economique et Social (Attar, 2008), Cellule prospective du ministère de l'Environnement (Dron, 1997), Commissariat Général au Plan (Dufeigneux, 2003).

A partir de ceux-ci, trois types de « problème » peuvent être mis en avant. Nous avons constaté que, presque logiquement, ces « problèmes » s'articulent avec les objectifs de la tarification incitative, et finalement, les mettent en tension[23].

● Des « problèmes » d'ordre technico-économique

Avec la tarification incitative, l'usager est incité à réduire ses déchets pour diminuer le montant de sa contribution au service de gestion des déchets ménagers. Or plus un usager réduit ses déchets, moins le

[22] Cette obligation ne semble plus être d'actualité aujourd'hui. Les évolutions législatives seront traitées au cours du chapitre 4.
[23] La présentation des « problèmes » en lien avec les objectifs nous permet par ailleurs d'éviter d'exposer un travail de catégorisation qui déclinerait de manière sous-jacente nos propres schèmes de pensée.

service qui les lui collecte dispose de recettes financières. Ce phénomène est relatif à toute politique publique en faveur de la réduction des déchets, mais l'incitation économique l'accentue considérablement car les comportements des usagers sont difficilement prévisibles. Certains parlementaires qualifient le phénomène « *d'effet pervers* » (Germain, Jarlier, 2014, p. 28). La difficulté générale est relative au risque de déséquilibre budgétaire pour les collectivités locales. Il s'agit alors de la problématique du recouvrement du service. Les collectivités qui financent leur service de gestion des déchets par la Taxe d'Enlèvement des Ordures ménagères (TEOM) ont l'avantage que l'Etat prenne à sa charge cette mission (Bockel, 1991, p. 213 ; Pelchat, 1993, p.83 ; Dron, 1997, p. 46 ; Germain, Jarlier, 2014, p. 19)[24]. Ce n'est pas le cas de celles qui ont fait le choix de la Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères (REOM). Or la REOM est le mode de financement privilégié de la tarification incitative[25]. En outre, les collectivités en TEOM peuvent recourir au Budget Général (BG)[26] pour combler toute défaillance budgétaire, ce que ne peuvent pas faire celles qui ont fait le choix de la TI. Ce type de problématique reste encore d'actualité près de dix ans après que les premiers rapports l'ont mise en exergue (Jouanno in Soulage, 2010, p. 131).

Aussi, au début des années 2000, l'intérêt de la TI en termes de coûts pour les collectivités n'était pas avéré (Soulage, 2010, p. 100). Cette problématique des coûts renvoie plus généralement aux contraintes de gestion du SPED dont les enjeux ont été relevés au moins depuis la fin des années 1990. Ils concernent notamment l'établissement d'un fichier des redevables (Guellec, 1997, p. 63), la construction des tarifs (Dron, 1997 p. 46 ; Soulage, 2010, p. 10) et le matériel d'indentification et de mesure des quantités de déchets (Germain, Jarlier, 2014, p. 26). A ceux-ci s'ajoute la problématique de l'habitat collectif dont la mutualisation des conteneurs (Soulage, 2010, p. 102) et l'absence de connaissance de la production de déchets par habitant (Dron, 1997, p. 46) forment deux caractéristiques allant à l'encontre du paiement d'une quantité de déchets produite par usager. En 2010, cette complexité liée à l'habitat collectif était toujours mise en avant (Soulage, 2010, p. 100).

● Des « problèmes » relatifs à des considérations sociales

En étant fondamentalement basée sur le paiement de la gestion des déchets en fonction de leur quantité, la tarification incitative met à mal une certaine dimension « sociale » inscrite dans la gestion des déchets ménagers. En effet, la majorité des collectivités françaises financent leur SPED par le biais de la TEOM. Or ce mode de financement relève de l'imposition elle-même synonyme d'une forme de redistributivité. La TEOM est assise sur la valeur locative des logements[27]. Dans cette configuration, et d'une certaine manière, les ménages à « haut revenu » (*a priori* habitant dans des logements à forte valeur locative)

[24] Les collectivités choisissent un montant de TEOM au regard du coût de la gestion de leurs déchets, les services fiscaux se chargent de collecter et de leur rétribuer ce montant. Ils prennent également à leur charge les éventuels impayés. En contrepartie, l'Etat prélève aux collectivités 8 % du montant total de leur TEOM.

[25] Depuis 2009 la tarification incitative peut être mise en place par le biais de la TEOM (dite « TEOM incitative »). Néanmoins, cette dernière implique certaines difficultés (nous y reviendrons au cours du chapitre 4) qui font que les collectivités faisant le choix de l'incitation économique optent la plupart du temps pour une version incitative de la REOM (dite « REOM incitative » ou « redevance incitative »). En janvier 2016, sur 190 collectivités en TI, seulement dix avaient adopté une TEOM incitative (ADEME, 2016b, *Op. cit.*).

[26] Le budget général repose sur des modalités de financement de « *droit commun* » (Barbier, 2005, p. 92), alimentées par ce qu'on appelle communément aujourd'hui les « *impôts locaux* » (taxe sur le foncier bâti, taxe sur le foncier non bâti, taxe d'habitation et contribution économique territoriale).

[27] Plus précisément, la TEOM est calculée à partir d'un pourcentage de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) dont l'assiette repose sur les valeurs locatives cadastrales des logements. Le montant de la TEOM vient s'additionner à TFBP. Il est fixé par les collectivités locales.

contribuent davantage au financement du service que les ménages à « bas revenu » (*a priori* résidant dans des logements à faible valeur locative). Bien que ce constat soit critiqué dans certains rapports du fait de l'indépendance de la TEOM avec le revenu des ménages (Blessig, 2003, p. 36) ou de l'obsolescence du calcul des valeurs locatives (Dufeigneux, 2003, p. 557 et p. 644), nous remarquons dans d'autres documents (parfois les mêmes) la volonté de reconnaître et de défendre l'idée que le financement du service comprenne une forme de redistributivité sociale. Au moins depuis la fin des années 1990, lorsqu'il s'agit de tarification incitative, il est alors question des difficultés à prendre en compte les « *capacités contributives* » des usagers (Miquel, Poignant, 1999, non paginé), de la volonté de considérer une dimension sociale à la gestion des déchets (Pelissard in Blessig, 2003, p. 83), ou encore du souhait de tenir compte du revenu des ménages (Attar, 2008, p. 90) et des « *revenus modestes* » (Soulage, 2010, pp. 99-101). Il est également fait état de l'intention d'introduire des critères sociaux à destination de certaines catégories de population, particulièrement les familles (Miquel, Poignant, 1999), en considérant le nombre de personnes dans chaque foyer (Pelissard in Blessig, 2003, p. 83 ; Attar, 2008, p. 90). Certains parlementaires évoquent un enjeu de « *justice sociale* » (Germain, Jarlier, 2014, p. 7).

● Des « problèmes » d'ordre environnemental

L'incitation économique apparaît comme un stimulant du tri et de la réduction des déchets, mais elle suscite également des doutes quant à leur devenir réel. Depuis la fin des années 1990, la plupart des rapports parlementaires émettent des réserves à ce sujet. Plusieurs types de « détournement[28] » des déchets sont pointés du doigt. Sans pour autant les hiérarchiser, il s'agit d'abord du risque de « déplacement » des déchets en « *fond de jardin* » ou « *dans les cheminées* », afin que ceux-ci y soient brulés (Dron, 1997, p. 138 ; Pélissard in Blessig, 2003, p. 85 ; Soulage, 2010, p. 101). Les détritus peuvent ensuite être déplacés dans les « *fossés* », « *les squares* » (Miquel, Poignant, 1999). Aussi, phénomène particulièrement soulevé, ils peuvent être déposés dans la « *poubelle du voisin* » (Dron, 1997, p 47 ; Miquel, Poignant 1999 ; Bodard in Blessig, 2003, p.75). Le sénateur Daniel Soulage ajoute également la possibilité que les déchets résiduels[29] finissent leurs parcours dans la poubelle de tri, provoquant alors un phénomène dit de « *sur-tri* » (2010, p. 101). Les problématiques associées au « détournement » des déchets sont diverses. Lorsqu'il s'agit de leur brûlage, les auteurs des rapports font référence à des enjeux de Santé et d'Environnement, notamment du fait de l'émission de dioxines. Pour le reste, les enjeux en question ne sont pas nécessairement précisés. Dans le cas des déchets déposés dans « *la poubelle du voisin* », on comprend que ce type de pratique est contraire à la logique de la tarification incitative qui veut que chaque usager (entendons chaque ménage) paye sa propre production de déchets. On peut imaginer que cela puisse pour le moins « interroger » les usagers du service de gestion des déchets ménagers.

xxxxx

[28] La notion de « détournement » des déchets nous semble la plus appropriée. En effet, les pratiques de « détournement » sont parfois qualifiées dans l'espace social de pratiques « déviantes », « inciviques » ou « illégales ». Or la notion de « détournement », en signifiant que les déchets sont « détournés » de l'endroit où ils sont censés finir leurs parcours, a l'avantage de tendre vers une forme de neutralité. Ce terme est employé par certains économistes.

[29] Il s'agit des déchets qui n'ont pas fait l'objet d'un tri sélectif en vue de leur recyclage.

Ainsi, la tarification incitative se situe dans une situation paradoxale : on constate un « enthousiasme législatif » en sa faveur, mais un certain nombre de « problèmes » relatifs à sa mise en œuvre semblent limiter son déploiement. L'objectif de notre recherche consistait au départ à nous centrer sur ces trois types de « problème » (d'ordre technico-économique, social et environnemental), voire d'autres, afin de cerner la manière dont ils sont vécus et appropriés par les membres des collectivités en charge d'appliquer la TI. Par cette voie d'entrée, notre question de départ prenait la forme suivante : quelles sont les conditions de l'adoption de la tarification incitative à l'échelle locale ?

Des études relevant de la littérature « grise » apportaient déjà certains éléments de réponse ou d'éclairage aux « praticiens » membres des collectivités locales. Par exemple, elles mettent au jour des « *facilitateurs* » à la mise en place de la tarification incitative (SP2000, 2005, pp. 24-25)[30], et des « *caractéristiques* » qui y sont « *favorables* » (Galliano, 2005, p. 37)[31]. Mais d'un point de vue méthodologique, aucune d'entre elles n'avait abordé la TI dans une perspective sociologique, qui plus est en mettant la focale sur les membres des services en charge de sa mise en œuvre[32]. Ayant déjà eu l'occasion de nous « intégrer » dans des services de gestion des déchets durant notre cursus universitaire et au cours de nos expériences professionnelles, nous étions convaincu qu'en nous insérant au plus près des collectivités nous pourrions saisir au mieux les conditions de son adoption. La perspective d'une démarche qualitative mobilisant les techniques d'entretiens et l'ethnographie répondait également à un goût prononcé pour ce type de méthode.

Afin de construire notre problématique sociologique, nous avons entrepris un état de l'art relatif aux travaux scientifiques qui ont traité de la tarification incitative. Nous aurions pu élargir la focale sur d'autres systèmes de tarification. La tarification de l'eau a connu des évolutions importantes vers des systèmes de prix basés en partie en fonction des « quantités » d'eau « consommée », cela bien avant la tarification incitative[33]. Les recherches sur la thématique auraient probablement pu nous permettre de prendre une certaine hauteur et/ou de nous orienter vers des pistes de recherches différentes de celles que nous allons introduire ici. Néanmoins, constatant qu'aucun sociologue n'avait proposé d'état de l'art

---

[30] Les « *facilitateurs* » concernent le caractère rural du territoire ou la mise en place de la REOM en amont de la tarification incitative. Dans les deux cas, c'est principalement la gestion de la « tarification incitative » (cette expression n'est pas utilisée dans le document) qui est facilitée.

[31] Les « *caractéristiques favorables* » concernent des propriétés culturelles relatives à la « *discipline* » des usagers et à leur « *sensibilité aux questions environnementales* » (p. 37). De l'auteur de l'étude lui-même, il s'agit davantage de caractéristiques « supposées » que de résultats issus d'une « *étude approfondie de l'influence des cultures locales* » (*Ibid.*).

[32] Seule l'étude réalisée par Service public 2000 propose une enquête de terrain avec un « *déplacement d'un ou deux consultants* » du bureau d'études en vue d'effectuer des « *entretiens avec les élus et les services techniques et financiers* » (p. 13). Mais dans l'exposé des résultats, les auteurs n'établissent aucune distinction entre le Politique et le Technicien. Les données sont présentées par le bais des entités « *collectivité* » ou « *ville* ». Les enquêteurs restent en quelque sorte « à la surface » de ce qui peut se jouer dans ce type de service, et par conséquent dans la mise en place de la tarification incitative.

[33] La loi française n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution a créé les « *agences financières de bassins* » (article 14) en charge de la « gestion de l'eau » et en mesure de percevoir des « *redevances* » auprès des usagers de l'eau. Définie par le décret n° 66-700 du 14 septembre 1966, l'assiette des « *redevances* » était fixée en fonction des « *quantités et de la qualité de l'eau prélevée* », de « *l'importance des déversements et de la nature des inconvénients ou impuretés affectant ces déversements* » et, enfin, des « *circonstances de temps et de lieu de nature à influer sur la valeur de la ressource* » (article 17). En ce qui concerne le consommateur d'eau, les premières traces de compteurs d'eau remontent aux années 1970 (Hatchuel, 2000, in Barraqué, 2013, p. 99). La loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 relative à la gestion de l'eau a interdit l'évaluation de la consommation d'eau par le biais d'un forfait, cela dans le but « *d'inciter le consommateur à économiser l'eau* » (Montginoul, Alexandre, 2005, p. 19).

sur la tarification incitative, nous avons fait le choix de nous centrer sur les travaux relatifs à la TI, et uniquement à la TI.

1.2 La TI : un objet de recherche essentiellement étudié par les économistes

Dans la littérature scientifique française qui concerne la tarification incitative, il est frappant de constater que la thématique a été abordée essentiellement par les économistes, en moindre mesure par les psychologues. Concernant les économistes, il semble que relativement peu d'auteurs aient traité le sujet (Le Bozec *et al.* 2004 ; Pierron, Le Bozec, 2005, 2006 ; Glachant, 2003b, 2005 ; Le Maître, 2009 ; Brice, 2011).

Il existe tout un pan de littérature étrangère développée également par les économistes. Les auteurs états-uniens offrent une littérature abondante avec des références pionnières (McFarland, 1972) et des publications plus récentes (Kinnaman, 2006, 2010). La majeure partie des recherches ont été publiées durant les années 1990 et le début des années 2000. Ces différents écrits sont largement référencés dans le travail de revue de littérature conséquent réalisé par Stéphanie Le Maître (2009). Les chercheurs éminents de la tarification incitative sont incontestablement Thomas Kinnaman et Don Fullerton[34]. Leurs deux noms sont liés à l'édition de deux « Handbook ». Le premier, « *The economics of Household Garbage and Recycling Behavior* » (Fullerton, Kinnaman, 2002) rassemble les contributions majeures des deux auteurs. Le second, « *The Economics of residential Solid Waste Management* » (Kinnaman, 2003) regroupe les articles les plus importants sur la tarification incitative, et plus globalement la gestion des déchets ménagers[35]. Dans l'une de leur recherche intitulée « *The Economics of Residential Solid Waste* » publiée entre autres dans « *The economics of Household Garbage and Recycling Behavior* »[36], Thomas Kinnaman et Don Fullerton posent les bases de l'« économie des déchets résiduels » au sein de laquelle les fondements de l'analyse économique de la TI se rattachent.

Le constat que la tarification incitative a été étudiée essentiellement par des économistes a largement éveillé notre curiosité. Convaincu que ce constat nous orienterait vers des pistes de recherche stimulantes, nous avons cherché à classer et à analyser ces différentes études françaises et étrangères. Une partie d'entre elles relève d'approches théoriques ancrées dans le paradigme de l'économie néoclassique. Les travaux reposent sur la formalisation mathématique et prennent un caractère normatif (Fullerton, Kinnaman, *Op. cit*., 2002, p. 128 ; Nestor, Podolsky, 2003, p. 351). Une deuxième partie des études concernent des recherches plus empiriques dont l'objectif consiste, d'une part à confirmer/infirmer les modèles théoriques sur la base de données réelles (Fullerton, Kinnaman, *Op. cit*., 2002, p. 128), ou à développer des modèles théoriques et à les tester empiriquement (par exemple Le Bozec *et al.*, 2004), et d'autre part à évaluer les effets de la TI en termes d'élasticité et/ou ses coûts/avantages par des approches statistiques relevant de l'économétrie (par exemple Dijkgraaf, Gradus, 2004; Pierron, Le Bozec, 2006 ; Kinnaman, 2006).

Nous allons d'abord nous intéresser aux approches théoriques car elles ont l'intérêt de mettre en avant les fondements analytiques de la TI. Nous traiterons ensuite des enquêtes empiriques. Dans les deux cas,

---

[34] Don Fullerton et Thomas Kinnaman ont été les chercheurs les plus actifs aux Etats-Unis en ce qui concerne la gestion des déchets ménagers (Menell, 2003, p. 51).

[35] A noter que Thomas Kinnaman a édité avec Kenji Takeuchi (2014) le « *Handbook on Waste Management* ». Dans cet ouvrage dont les cadres théoriques sont majoritairement issus des sciences économiques, seules les contributions de Elbert Dijkgraaf et Raymond Gradus (2014, pp. 287-315), et d'Alessandro Bucciol *et al.* (2014, pp. 316-336), tous économistes et/ou rattachés à un département d'Economie, traitent de la tarification incitative.

[36] Il existe un « *Working paper* » datant de 1999 et accessible gratuitement sur Internet. Leur référence a également été publiée dans « *The International Yearbook of Environmental and Resource Economics* » édité par Thomas Tietenberg et Henk Folmer en 2000.

nous proposons un regard critique sur cette littérature économique. Il ne s'agit pas d'une critique politico-morale, mais d'une perspective scientifique qui revient à « *penser autrement* » les objets de recherche (Haag, Lemieux, 2012, p. 14). Il s'agit alors *a minima* d'aborder les études sur la TI d'une manière différente que ne l'ont fait les économistes.

1.2.1 Des approches théoriques pro-tarification incitative ?

Si on se fie aux hypothèses et aux concepts utilisés, on peut dire que la quasi-totalité des études théoriques abordent la TI sous l'angle du paradigme de l'économie néoclassique. Il s'agit de traiter de la TI à travers les concepts généraux d'« offre », de « demande » et de « marché », lesquels étant sous-tendus par un certain nombre d'hypothèses. Les individus « offreurs » ou « demandeurs » sont supposés économiquement rationnels (ils agissent en fonction de coûts et de bénéfices mesurables en termes monétaires), et maximisateurs (ils cherchent les meilleurs moyens d'atteindre leurs fins, autrement dit leur satisfaction individuelle). Le Marché est une entité qui permet la rencontre entre « offreurs » et « demandeurs » appelés « agents économiques ». Même si l'économiste Claude Mouchot (2003) a montré que la construction de la théorie néoclassique a dû « *faire appel à des "éléments sociaux"* » (p. 251)[37], le Marché reste une entité abstraite en ce qu'il ne correspond pas à une institution[38]. Par conséquent, les relations entre « offreurs » et « demandeurs » sont abstraites et les comportements des différents agents économiques répondent aux hypothèses fondamentales de la théorie néoclassique (rationalité économique et maximisation). A partir de ces postulats, les économistes néoclassiques fabriquent des modèles entendus au sens large comme des « *modules cognitifs* » autonomes exprimant des relations formelles entre diverses grandeurs (Walliser, 2007). De cette manière, les agents économiques sont représentés de façon indirecte par des fonctions mathématiques. Par exemple, le consommateur est représenté par une fonction de consommation associant une quantité consommée à une quantité de revenu.

Si on aborde les modèles théoriques relatifs à la tarification incitative sous l'angle des différents agents économiques qui se rencontrent sur le Marché, en restant schématique, deux grands types de modèles se déclinent :

1- un producteur de biens générateurs de déchets (« offreur », il s'agit d'une entreprise) rencontre un acheteur de biens générateurs de déchets (« demandeur », il s'agit d'un consommateur).

2- un producteur de services (« offreur », il s'agit d'une collectivité locale) rencontre un acheteur de service (« demandeur », il s'agit d'un usager).

A ces deux modèles s'ajoutent des formes d'hybridation qui combinent les deux types de modèle, ou bien ajoutent à l'un d'entre eux un ou plusieurs agents économiques (par exemple un planificateur

[37] Claude Mouchot relève trois « *éléments sociaux* » qui se déclinent en trois étapes. Premièrement, pour que la théorie fonctionne, les individus doivent avoir connaissance d'une règle nécessaire à la coordination de leurs actions : se rendre sur le marché. Deuxièmement, une fois présents sur le marché, ils sont censés être informés de ce que les autres agents économiques, et eux-mêmes, vont faire sur le marché, c'est-à-dire acheter et vendre des biens et services. Troisièmement, ils doivent être conscients que les biens et services qu'ils vont échanger auront des prix fixés par le marché, et que ces prix dépendront de leurs actions (*Ibid.*, pp. 252-253).

[38] Dans l'optique d'expliquer l'annonce des prix et leurs ajustements en fonction des offres des vendeurs et des demandes des consommateurs, il est souvent postulé l'existence d'un commissaire-priseur chargé de ces deux fonctions (*Ibid.*, pp. 254-255).

national ou un centre de tri), celles-ci étant toujours assises sur les hypothèses fondamentales de la théorie néoclassique.

1.2.1.1 Abstraction et normativité, ou la recherche d'une situation optimale

Dans les modélisations théoriques, le haut degré de formalisation mathématique implique une forte logique d'abstraction du réel. On a déjà dit que le Marché est une entité abstraite, impliquant des relations abstraites entre les agents économiques, sous-tendues par des hypothèses fondamentales. Cependant, les agents économiques sont également abstraits en ce qu'ils sont la plupart du temps considérés comme homogènes. A notre connaissance, concernant les producteurs de déchets, seule Ida Ferrara (2003) définit des ménages hétérogènes. Leur différenciation repose sur le degré d'aversion pour le stockage des déchets. Dit autrement, les producteurs de déchets se distinguent par le niveau de « *dégoût* » dont ils font preuve envers la stagnation des déchets dans leurs conteneurs (p. 211). Dans le même sens, concernant les « offreurs » de services, seul Matthieu Glachant (2003b, 2005) considère des municipalités hétérogènes dont leur différenciation s'inscrit dans la catégorisation de deux types de commune : celles ayant instauré une redevance incitative et celles qui ne l'ont pas mise en place. Par conséquent, d'un point de vue sociologique, l'hétérogénéité paraît limitée, ou pour le moins relative, car le monde social est peuplé d'individus et de collectivités qui se différencient d'une multitude de façons.

Par ailleurs, les agents économiques agissent sous diverses contraintes, généralement cantonnées à des questions de temps et de revenu. A celles-ci s'ajoutent différentes options de comportements relativement restreintes. Le cas des consommateurs de biens générateurs de déchets (ou « demandeurs » de service de gestion des déchets) est assez significatif. Ceux-ci ont les possibilités d'actions (les économistes parlent de préférences) suivantes : ils peuvent jeter leurs déchets dans le bac résiduels et/ou jeter leurs déchets dans le bac de tri et/ou réduire leurs déchets et/ou jeter leurs déchets en dehors des conteneurs et/ou réagir à des campagnes de communications et/ou diminuer leur consommation de produits générateurs de déchets. Certes, nous retrouvons ici les principales actions des usagers dans le cadre de la gestion de leurs déchets ménagers. Mais notons d'abord qu'aucun des modèles théoriques ne prend en compte l'ensemble d'entre elles. Ensuite, si on stimule notre imaginaire en se mettant à la place d'un usager d'un service de gestion des déchets, on peut mettre en avant une diversité de comportements non considérés dans les travaux des économistes : les usagers se déplacent en mairie pour obtenir des informations, ils ne trient pas leur déchets durant une certaine période de leur vie, ils font savoir leur mécontentement de devoir se déplacer à des lieux de collecte relativement éloignés de leur domicile, ils veulent remercier le service pour certaines de ses prestations etc., et la liste des actions pourraient s'allonger considérablement.

A ce stade, une critique importante peut être soulevée : la théorie économique semble se déconnecter d'une certaine réalité composée nécessairement de la diversité des comportements humains. Cependant, en sciences humaines et sociales, y compris en sociologie, toute théorie peut être considérée de cette manière du fait d'une distance inévitable prise avec le réel (Demeulenaere, 2006, p. 254). Certes, le degré d'abstraction de la théorie néoclassique peut laisser perplexe le sociologue, mais la critique de l'abstraction en soi ne nous paraît pas nécessairement pertinente si l'on ne considère auparavant les raisons de cette abstraction[39]. La modélisation économique nécessite de restreindre le nombre

[39] Nous nous inspirons ici des propos de Bernard Guerrien (2007) lorsqu'il indique que « *le manque de réalisme n'implique pas nécessairement le manque de pertinence* » (p. 294).

d'hypothèses, d'« isoler » de manière artificielle toute une partie du réel dans le but de pouvoir penser, raisonner et développer des « *récits* » sur le monde (Le Gall, 2008). Elle permet ce genre d'opération de manière moins complexe (au sens des éléments du réel introduits dans le modèle) que ne peuvent le faire les autres sciences humaines et sociales. En se calquant sur le modèle des sciences de la nature[40], les économistes néoclassiques peuvent prétendre à développer des lois économiques (et sociales) comme le sont les lois de la nature, et à prévoir des phénomènes ou des comportements. L'entreprise d'abstraction dont font preuve les économistes en développant des hypothèses au caractère restrictif leur permet en fait de réaliser toute sorte de prévisions (Menard, 2005, p. 165)[41]. La théorie néoclassique revêtant un caractère normatif (Bénicourt, Guerrien, 2008), ces prévisions ont tendance à devenir des recommandations. En effet, en plus de prétendre dire ce qu'il est, objectif commun à la plupart des sciences, la théorie néoclassique prétend également être en mesure de dire ce qu'il devrait être.

La normativité est une dimension importante si on veut comprendre le cœur des études théoriques sur la TI. Quelques éléments de clarification sont donc nécessaires. D'abord, la normativité de l'économie néoclassique repose sur l'idée qu'il existe un optimum social à atteindre (Guerrien, 2003 ; Just *et al.*, 2004). Il faut entendre par là que l'ensemble des rencontres entre agents économiques sur le Marché sont supposées tendre vers une situation « optimale » en termes d'allocation des ressources (travail, capital, matières premières) entre ces différents agents. Ensuite, la situation « optimale » repose fondamentalement sur l'hypothèse de l'existence d'un équilibre entre les « offreurs » et les « demandeurs ». Enfin, la recherche de l'allocation optimale des ressources tient sur l'hypothèse que les ressources sont rares et que les besoins humains sont illimités[42], et au principe utilitariste qui fait que l'économiste met au centre de son analyse la recherche de la satisfaction personnelle des agents économiques avant tout principe moral qui s'imposerait à l'ensemble des individus.

Si on aborde les modèles théoriques relatifs à la tarification incitative sous l'angle de leur normativité, de manière schématique, deux grands types d'objectif se déclinent :

> 1- Rechercher les quantités optimales de déchets à travers les échanges qu'établissent les agents économiques sur le Marché.

---

[40] L'économie néoclassique s'oriente vers un idéal scientifique fondé sur la science physique au sein duquel le point de référence majeur est la notion d'« équilibre » des marchés (Mouchot, 2000).

[41] L'économiste Milton Friedman a défendu la posture méthodologique du « *comme si* ». Il s'agit de « faire comme si » l'abstraction du paradigme néoclassique était « vraie » car ce positionnement permet notamment aux économistes de réaliser des prévisions.

[42] Dans la science économique néoclassique, les ressources (travail, capital et matières premières) sont considérées comme étant rares et les besoins des êtres humains comme étant illimités. D'où l'objectif d'étudier les conditions de l'allocation optimale des ressources. Bien qu'il puisse paraître difficile aujourd'hui de remettre en cause la rareté des ressources naturelles, une perspective socio-historique oblige à admettre que la rareté peut être une « *contrainte subie* » ou une « *contrainte sublimée* » (Harribey, non daté, p. 5). En ce sens, la rareté est une construction sociale largement dépendante des modes d'organisations humains. De même, si l'on admet que les besoins des êtres humains sont naturels, alors ils prennent un caractère limité. Si l'on admet qu'ils sont sociaux, alors ils sont illimités que de manière « *potentielle* » (*Ibid.*, p. 1). En ce sens, les besoins sont des « construits sociaux » largement dépendants des visions du bonheur qui animent les sociétés. Ainsi, le postulat qui établit de manière universelle et naturelle le caractère rare des ressources naturelles et le caractère illimité des besoins des êtres humains impose que ces derniers agissent à travers une rationalité instrumentale (trouver le meilleur moyen pour satisfaire ses fins) (Azam, 2007, p. 25). Cet *a priori* est en partie à l'origine de l'hypothèse de la rationalité économique de l'Homo Oeconomicus au cœur de la théorie néoclassique (un individu qui cherche à maximiser sa satisfaction personnelle) (Harribey, p. 1), et de la rencontre des Homo Oeconomicus sur le « lieu » qui permet le mieux leur expression : le Marché. Pour une réflexion économique qui veut dépasser la notion de rareté, voir Bernard Ventelou (2001).

Par exemple, une entreprise produit des biens de consommation emballés. Ces biens sont générateurs de déchets d'emballage. Lorsqu'elle rencontre un consommateur sur le Marché, celui-ci va acheter ou non ce bien en considérant les déchets dont il est porteur (les économistes font l'hypothèse que les individus réagissent à cette quantité de déchets traduite par un coût supplémentaire dans le prix du bien). Si on se place du côté du consommateur, il s'agit en quelque sorte de la quantité de déchets que celui-ci est prêt à payer pour atteindre ses fins, autrement dit sa satisfaction en termes de consommation de biens. Si on se place du côté de l'entreprise, il s'agit en quelque sorte de la quantité de déchets que celle-ci est prête à intégrer dans ses coûts de production pour atteindre ses fins, autrement dit sa satisfaction en termes de profits.

Les économistes font varier les quantités optimales de déchets en introduisant dans leurs modèles théoriques des taxes. Une taxe en amont sur les emballages ou bien en aval sur les déchets (tarification incitative) modifiera le comportement des agents économiques dans le sens où ils opteront pour une quantité (désormais) optimale de déchets[43].

2- Rechercher un niveau optimal de service à travers les échanges qu'établissent les agents économiques sur le Marché.

Par exemple, une collectivité propose un niveau de service de gestion des déchets. Lorsqu'elle rencontre un usager sur le Marché, celui-ci va utiliser ou non ce niveau de service en considérant son coût (les économistes font l'hypothèse que les individus réagissent aux coûts). Si on se place du côté de l'usager du service, il s'agit en quelque sorte de la quantité de service que celui-ci est prêt à payer. Si on se place du côté de la collectivité, il s'agit en quelque sorte de la quantité de service que celle-ci est prête à intégrer dans ses coûts de production pour atteindre ses fins, autrement dit sa satisfaction en termes de profits[44].

Les économistes font varier le niveau optimal de service de gestion des déchets en introduisant dans leurs modèles théoriques des taxes, cela de la même manière que précédemment. Ainsi, une taxe en amont sur les emballages ou bien en aval sur les déchets (tarification incitative) modifiera le comportement des agents économiques dans le sens où ils opteront pour une quantité (désormais) optimale de service.

La taxe optimale correspond en fait à la taxe qui permet la meilleure allocation des ressources en sachant que les ménages, du fait de l'hypothèse de rationalité économique, vont réagir aux incitations économiques. La logique d'abstraction du réel permet de penser les situations optimales de manière simple. Par conséquent, en partant du constat que les producteurs de déchets paient le service de gestion des déchets à partir d'une taxe forfaitaire relevant de la logique d'imposition (en France comme aux Etats-Unis), sans que celle-ci ne reflète une production réel de déchets, les économistes font le constat d'une situation non optimale (trop de déchets produits, une demande de service trop importante). Ensuite, et souvent dans le même mouvement, ils préconisent le recours à une nouvelle taxe dont le montant reflète les coûts de collecte et de traitement des déchets. Ils font alors référence à la nécessité

[43] Pour rappel, il faut bien comprendre que cette quantité optimale n'est pas relative à un enjeu moral (par exemple la protection de l'Environnement), elle dépend de la satisfaction des agents économiques qui se rencontrent sur le Marché.

[44] Il faut noter que la collectivité est généralement considérée comme un agent économique cherchant à maximiser le bien-être collectif. En ce sens, elle n'agit pas pour son propre « profit », mais pour une sorte de « satisfaction collective », sans nécessairement que cette dernière soit définie.

d'introduire une taxe dite « pigouvienne » (du nom de l'économiste Arthur Pigou). Ainsi, par définition, la théorie économique néoclassique, et les économistes qui s'y référent, sont « quasi-automatiquement » favorables à la TI en ce qu'elle tend à orienter le niveau de déchets ou le niveau de service vers une situation optimale (Fullerton, Kinnaman, 2002).

1.2.1.2 Optimalité de « second rang » : des recommandations davantage « crédibles » et relevant toujours de l'incitation économique

L'optimalité (entendue comme la recherche d'une situation optimale), bien que théorique, n'est pas nécessairement « idéale » dans l'analyse économique du service de gestion des déchets. Certains économistes ont intégré dans leurs modélisations théoriques des dimensions spécifiques qui ont pour conséquence de la bouleverser. Par exemple, si l'on considère le fait qu'un « demandeur » de service (un usager) peut déposer ses détritus en dehors du conteneur dans lequel il est censé les mettre, on comprend que l'incitation économique n'oriente pas les individus vers le comportement prévu[45]. En France, certains administrateurs du ministère de l'Environnement appréhendent le phénomène comme un « *effet pervers* » (Dron, 1997). De leur côté, certains économistes l'inscrivent dans le registre de l'optimalité de « second rang » (Fullerton, Kinnaman, 1995 ; Choe, Fraser, 1999 ; Glachant, 2003b ; Le Maître, 2009). L'optimalité de « second rang » ne signifie pas que la recherche d'une situation optimale est abandonnée. Celle-ci devient la deuxième meilleure situation optimale. La configuration n'est pas anodine. La recherche d'un optimum de « second rang » permet en effet aux économistes de porter un point de vue normatif qui ne se cantonne pas uniquement à des situations idéalisées comme le sont celles relevant de l'optimalité de « premier rang ». Certains économistes estiment que nous vivons dans un monde de « second rang » (dit « second-best world ») et défendent l'idée selon laquelle le travail de l'économiste doit s'inscrire dans ce monde. Selon Charles Blackorby (1990), c'est un moyen de construire des recommandations crédibles (p. 749). Si les éléments qui composent un modèle économique (entendons ici les hypothèses relatives aux comportements des individus) sont à la discrétion des économistes, on peut supposer que la modélisation économique a des conséquences sur les recommandations en termes d'optimalité, et par conséquent en termes de taxation.

Pour autant, concernant la TI, lorsque les économistes travaillent dans un univers de « second rang » (par exemple en considérant qu'un individu peut « détourner » ses déchets du service de collecte), les recommandations ne tendent pas vers la construction d'un autre cadre ou d'un autre moyen qui serait en mesure de changer les comportements (un moyen différent de l'incitation économique). Il s'agit de penser des systèmes qui restent incitatifs du point de vue économique (système de consignation des emballages) et/ou d'articuler la TI à d'autres formes d'incitation économique [taxe sur les centres de stockage de déchets (Kinnaman, 2006), taxe sur les biens de consommation (Glachant, 2003b)]. Autrement dit, la logique de l'incitation économique est toujours présente[46]. L'angle d'approche de l'économie néoclassique n'est pas modifié d'un point de vue épistémologique, il est ajusté pour permettre de conserver une dimension prescriptive toujours inscrite dans le registre de l'incitation financière.

[45] Les économistes qualifient souvent ce type de comportement d'« *illégal* » ou d'« *illicite* ». Et lorsque qu'il s'agit d'un « phénomène », ils utilisent généralement le terme de « *détournement des déchets* ».

[46] Dans sa modélisation économique, Stéphanie Le Maître (2009) recherche l'optimalité de « second rang » en introduisant la probabilité que les individus qui déposent leurs déchets dans des endroits non autorisés puissent recevoir une amende. L'amende ayant un coût pour celui qui la reçoit, il s'agit là aussi d'une incitation économique.

Ainsi, l'optimalité en tant que dimension normative sous-tend la capacité des économistes à analyser l'action publique et à faire des recommandations. Cela nous laisse penser au rôle particulier qu'auraient endossé certains économistes envers la tarification incitative en France. En ayant fait le choix d'intégrer tel ou tel élément du réel dans leurs travaux de recherche en termes d'optimalité, il devient intéressant de regarder la manière par laquelle des éléments qui posent « problème » (on a pris l'exemple du « détournement » des déchets) ont été travaillés par les économistes, et de saisir les recommandations en termes d'outils d'action publique qui en découlent.

Plusieurs références états-uniennes nous confortent vers cette perspective de recherche. Dans leur revue de littérature, Marie Lynn Miranda *et al.* (1996) affirment que l'intérêt du pays dans la « unit pricing[47] » dérive fortement de l'analyse économique (p. 2). Scott Callan et Janet Thomas (1999) soutiennent quant à eux que les économistes, « *enracinés dans la théorie économique fondamentale* », ont établi un lien entre l'excès de production de déchets et des systèmes de taxation forfaitaire (non incitatifs), et que les autorités ont été convaincues par ce type d'argument (p. 514). En 2006, Thomas Kinnaman (*Op. cit.*) mentionne un certain nombre d'économistes qui ont été les défenseurs de la TI aux Etats-Unis : Robert Repetto *et al.* (1992), Marie Lynn Miranda *et al.* (1994) et Richard Porter (1992) (p. 224). Bien qu'il serait intéressant d'analyser le rôle de chacun d'entre eux dans le développement de la TI aux Etats-Unis, il existe peut-être une dynamique similaire en France. Dans le milieu des années 2000, les études sur la TI de certains économistes cités précédemment [Matthieu Glachant (2003b), André Le Bozec *et al.* (2004)] ont été menées dans le cadre d'évaluations pour le ministère l'Environnement. A ce stade de notre recherche, on peut supposer que ces économistes aient pu avoir de l'influence sur les décisions publiques du fait de ce rattachement institutionnel.

1.2.2 Des approches empiriques pro-tarification incitative ?

La littérature empirique est plus abondante que la littérature théorique. Stéphanie Le Maître (2009) et Thomas Kinnaman (2006) ont tous les deux fait le point sur les résultats empiriques de la TI. Nous prendrons pour point de départ leurs recherches respectives[48]. Le travail de Thomas Kinnaman (*Ibid.*) a en outre l'intérêt de nous avoir orienté vers une controverse qui permet de saisir les limites des résultats montrant la réussite de la TI[49]. Ceux-ci concernent les effets de la tarification incitative en termes d'« élasticité » et/ou les coûts et les bénéfices associés à ce mode de financement incitatif. Par ailleurs, des variables sociologiques viennent parfois expliquer certains éléments du réel, mais sans remettre en cause les approches économiques proposées.

1.2.2.1 Le calcul des élasticités peut être biaisé par la prise en considération de certains facteurs

Dans les études empiriques, les résultats des effets de la tarification incitative sont parfois exprimés à partir de pourcentage de réduction des déchets. Dans cette configuration, les données sont généralement

[47] Il s'agit d'un terme équivalant à celui de « tarification incitative ».
[48] Cela peut paraître évident, mais comme l'indique Lawrence Olivier *et al.* (2016) au sujet de la constitution du corpus en mesure d'étayer la revue de la littérature, l'un des moyens d'optimiser ses recherches et de ne pas « passer à côté » d'auteurs majeurs consiste à se saisir des « *états de la question* » déjà existants (p. 37).
[49] N'étant pas économiste, nous ne disposons pas des connaissances nécessaires pour bien cerner les enjeux relatifs aux critiques méthodologiques des approches empiriques. A ce propos, deux articles relativement récents (Allers, Hoeben, 2010 ; Huang *et al.*, 2011) reviennent sur les limites de la littérature empirique produite par les principaux chercheurs ayant traité de la tarification incitative. Ils intéresseront le lecteur friand des questions méthodologiques.

produites par les collectivités étudiées et réappropriées par les économistes. Par ailleurs, le point commun entre les différentes études concerne la mesure des effets de la TI à partir du concept d'« élasticité ». Ce dernier consiste à analyser les réactions des individus producteurs de déchets à travers la variation de leur demande de service de collecte par rapport au prix de ce service. L'élasticité se traduit par une valeur positive ou négative. Si la valeur est négative, la demande de service est élastique à son prix, autrement dit les usagers répondent au « signal-prix » de la tarification incitative.

Les résultats en termes d'élasticité sont généralement mentionnés en tant que tels à travers un coefficient positif ou négatif (par exemple - 0,1), ou bien par le biais d'un pourcentage de réduction des déchets (par exemple - 10 %). Prenons un exemple. Stéphanie Le Maître (2009) s'appuie sur l'étude de Kenneth Wertz (1976) réalisée à San Francisco au cours de l'année 1970. En comparant les déchets produits par les habitants de la ville à ceux produits par les résidents d'autres villes états-uniennes, Kenneth Wertz mesure une élasticité à hauteur de - 0,15. Stéphanie Le Maître déduit alors logiquement qu'une augmentation de 1% de la tarification incitative implique une réduction de 15 % des déchets. L'économiste mentionne également dans son travail les résultats de l'enquête réalisée par Vincent Linderhof *et al.* (2001). Les auteurs ont étudié les effets de la TI avant et après son introduction dans la ville néerlandaise d'Oostzaan, en 1992. Stéphanie Le Maître indique une réduction des déchets résiduels de l'ordre de 30 % à court terme, et de 56 % à long terme. Dans leurs travaux originaux, Vincent Linderhof *et al.* présentent également leurs résultats par le biais de valeurs d'élasticité. Concernant les déchets résiduels, il est question d'une élasticité de - 0,26 à court terme et de - 0,34 à long terme (p. 369). Les économistes ne traduisent pas ce type de résultat en pourcentage de réduction des déchets. En nous prêtant à l'exercice, on peut logiquement déduire qu'une augmentation de 1 % de la tarification incitative entraîne une réduction des déchets résiduels de l'ordre de - 26 % à court terme, et de - 34 % à long terme. Pour les économistes de manière générale, ce type de résultats tend à montrer l'efficacité de la tarification incitative en matière de réduction des déchets. A partir de ceux-ci, d'une part ils considèrent que les usagers répondent au « signal-prix » de la tarification incitative, d'autre part ils peuvent faire la promotion de ce type de financement[50].

Pour autant, toujours sur le terrain de l'élasticité, certains économistes mettent en doute l'effet incitatif de la tarification incitative. Thomas Kinnaman fait partie de ceux-ci. D'abord, selon lui, toute démarche comparative entre les élasticités nécessite des précautions (Kinnaman 2006). En effet, certaines enquêtes s'appuient sur des estimations de production de déchets par ménage avant et après la mise en place de la TI, et calculent des élasticités d'arc, autrement dit des élasticités moyennes ; d'autres s'appuient sur des données communales et déduisent à partir de celles-ci des élasticités en utilisant un prix moyen et une quantité de déchets moyenne variant selon les données utilisées (p. 227). Ensuite, en proposant un moyen de les comparer par le biais d'un raisonnement marginal[51], Thomas Kinnaman conclut que la demande des producteurs de déchets pour le service de collecte est inélastique par rapport à son prix. Autrement dit, les usagers du service ne réagissent pas à la variation du prix du service. Il explique cette inélasticité par le fait que les collectivités concernées avaient déjà mis en place une collecte sélective des déchets avant d'instaurer la tarification incitative. Par conséquent, les usagers triaient déjà leurs

[50] Dans sa conclusion générale, Stéphanie Le Maître adopte une position normative en défendant le développement de la tarification incitative en France (pp. 147-149), Kenneth Wertz et Vincent Linderhof *et al.* paraissent quant à eux davantage descriptifs.

[51] Thomas Kinnaman introduit un calcul qui permet de raisonner de manière marginale en considérant que la réaction des individus au prix du service de gestion des déchets est fonction d'une variation d'un dollar de ce prix (pp. 227-228).

déchets et ils pouvaient difficilement les trier davantage, même avec l'introduction de la TI. Dans le même sens, Thomas Kinnaman cherche à expliquer les valeurs « *aberrantes* » (fortes élasticités) repérées dans l'étude d'Elbert Dijkgraaf et Raymond Gradus (2004) en pointant du doigt le fait que la collecte sélective des déchets avait été mise en place parallèlement à la tarification incitative (p. 228). Ainsi, qu'elle soit mise en œuvre avant ou pendant la tarification incitative, la collecte sélective est considérée limiter l'élasticité prix car elle incite déjà, ou en même temps, les individus à trier leurs déchets. Thomas Kinnaman est alors plus nuancé que ne le sont Elbert Dijkgraaf et Raymond Gradus sur la pertinence d'introduire une tarification incitative. Dans sa partie qui concerne la « *mise à jour des prescriptions politiques* » (pp. 230-231), celui-ci préconise que l'incitation économique soit « déplacée » des usagers du service de gestion des déchets aux services de gestion eux-mêmes lorsqu'ils déposent leurs déchets dans des centres de stockage. Il s'agit en fait d'une taxe sur le traitement des déchets qui incombe aux collectivités locales.

Ainsi, les résultats concernant les effets de la TI dépendent du concept d'élasticité lui-même traduit de manière différente (valeur d'élasticité, pourcentage de réduction des déchets). Au-delà des différences méthodologiques propres aux différentes enquêtes qui restent pour nous difficilement appréhendables (on a simplement vu qu'il est difficile de comparer des élasticités), les résultats dépendent également des éléments introduits dans les études (prendre en considération les effets de la collecte sélective ou ne pas les prendre en considération). De ces deux constats paraissent également découler les positions plus ou moins favorables des économistes envers la TI. Il convient de noter par ailleurs que la position « partagée » de Thomas Kinnaman à propos de la tarification incitative ne tient pas uniquement aux résultats en termes d'élasticité, elle repose surtout sur la mesure des coûts et des bénéfices associés à sa mise en œuvre. Nous touchons du doigt ici le deuxième point commun entre les études empiriques sur la TI : l'estimation des coûts/bénéfices de ce type de tarification.

1.2.2.2 La mesure des coûts et des bénéfices dépend de la prise en considération de certains éléments

Reprenons la critique soulevée par Thomas Kinnaman (2006) au sujet des travaux d'Elbert Dijkgraaf et Raymond Gradus (2004). Celle-ci a donné lieu à une discussion entre les auteurs critiqués et Thomas Kinnaman lui-même, discussion publiée dans un article paru en 2008[52]. Les arguments des deux parties sont intéressants car Thomas Kinnaman est « accusé » d'introduire dans ses analyses des valeurs qui sous-estiment les avantages de la tarification incitative, et d'autres qui surévaluent ses inconvénients. Il s'agit de la sélection des éléments pris en considération dans les calculs coûts/bénéfices. Selon Elbert Dijkgraaf et Raymond Gradus, Thomas Kinnaman prend pour point de départ des coûts de gestion de déchets par ménage et des coûts de gestion pour les collectivités trop faibles par rapport à la réalité. De même, l'auteur est considéré se baser sur une production de déchets trop faible. Lorsqu'Elbert Dijkgraaf et Raymond Gradus reprennent les modalités d'analyse de Thomas Kinnaman en augmentant les valeurs que celui-ci aurait sous-estimées, ils obtiennent des résultats en faveur de la tarification incitative. Dans le même sens, Elbert Dijkgraaf et Raymond Gradus estiment que dans son calcul des coûts/bénéfices de la TI, Thomas Kinnaman ne prend ni en compte les coûts relatifs à l'absence de mise en œuvre de la TI, ni les bénéfices associés à l'augmentation des déchets recyclables collectés du fait de la tarification incitative. Dans sa réponse, Thomas Kinnaman maintient sa position en (ré)introduisant des éléments

[52] DIJKGRAAF E., GRADUS R., "Per-unit garbage charges", *Journal Of Economic Perspectives*, Vol. 22, N° 2, Spring 2008, pp. 243-246.

relatifs aux inconvénients de la tarification. Il estime nécessaire la prise en compte des « coûts administratifs » liés à sa mise en œuvre. Même si Thomas Kinnaman n'apporte pas de précision sur les coûts en question, dans son article de 2006, il fait référence aux coûts associés à la gestion des contenants attribués aux ménages et à la communication qui leur est adressée. Les collectivités doivent également disposer de moyens financiers pour dissuader les usagers de déposer leurs déchets dans des endroits illégaux, et éventuellement, pour prendre en charge financièrement la collecte de ces déchets (*Ibid.*). Thomas Kinnaman précise aussi que ce type de coûts a été largement oublié par les économistes lorsque ceux-ci ont étudié la TI (p. 228). A ce propos, on remarque que dans leur article de 2004, Elbert Dijkgraaf et Raymond Gradus considèrent tout de même des « coûts administratifs ». Cependant, il s'agit pour eux de comparer les différents systèmes de facturation incitative des déchets et non de les associer à la mise en place de la TI. En s'appuyant sur différentes études, ils déduisent alors que le système de « taxe au sac » est moins couteux que celui qui consiste à calculer le poids des déchets[53]. De manière générale, les auteurs estiment que la tarification « au sac » est le système qui offre le meilleur avantage financier aux collectivités (p. 367).

Ainsi, on saisit que l'inclusion ou non de « coûts administratifs », et/ou le choix du type de coûts considérés comme faisant partie des coûts « administratifs », et/ou le type de comparaison proposée est à la discrétion des économistes. Cela n'est pas sans conséquence sur les résultats et les positions des auteurs sur la tarification incitative. Les résultats dépendent en outre du type de raisonnement puisqu'il est possible de considérer que certains coûts sont compensés par certains bénéfices. Vincent Linderhof *et al.* (*Op. cit.*) expriment encore mieux cette idée lorsqu'ils montrent que les coûts de collecte, de contrôle et d'administration de la tarification incitative dans la ville d'Oostzaan sont compensés par la réduction des coûts relatifs à la réduction des déchets (p. 369). Dans le même sens, Peter Menell (2007) estime que, même si les bénéfices de la TI ne sont pas toujours à la hauteur de ses coûts, les bénéfices « *hors marché* » devraient peser en faveur de la tarification incitative (p. 310). Mais encore faudrait-il pouvoir cerner ce que l'auteur entend par « *bénéfice hors marché* » ? Finalement, de manière plus générale, les résultats des analyses de type coûts-bénéfices de la TI semblent largement dépendre des éléments introduits dans le calcul, que ce soit en termes de coûts ou de bénéfices.

1.2.2.3 Des variables sociologiques pour expliquer la réalité… sans sortir du cadre économique

Attardons-nous désormais sur le constat suivant : certains résultats en termes d'élasticité, qu'ils soient favorables ou non à la TI, semblent être expliqués/interprétés par des variables sociologiques. Don Fullerton et Thomas Kinnaman (2002) admettent une limite importante de leur modèle économique développé dans « *Economics of residential solid waste* ». En effet, ils posent l'hypothèse que lorsque les ménages sont confrontés à un prix de la gestion de leurs déchets équivalant à zéro, ils ne trient pas leurs déchets. Par conséquent, les ménages ne peuvent recycler que sous l'effet de l'incitation économique. Don Fullerton et Thomas Kinnaman reconnaissent que le postulat ne correspond pas à la réalité puisque d'après l'une de leurs études menées sur la commune de Charlottesville aux États-Unis (Fullerton, Kinnaman, 1996, p. 974), près des trois quarts des usagers triaient leurs déchets en l'absence

[53] Le système de « taxe au sac » revient à mettre à la disposition des usagers des sacs-poubelles spécifiques (identifiables par une couleur ou un symbole particulier) dont le prix recouvre les coûts du service. Le système de pesée des déchets implique la mise en place sur les véhicules de collecte d'un dispositif technique de mesure du poids des conteneurs. Ce type de dispositif ayant un coût, c'est généralement en ce sens que le système de « taxe au sac » est considéré comme moins onéreux.

d'une augmentation de leur taxe ou de l'obligation de faire le tri des déchets. De ce constat, et ne pouvant répondre aux raisons qui motivent les individus à trier, ils proposent une explication relative au « sens civique » des individus (1999, p. 24). Dans le même sens, en 2006, lorsqu'il met en avant la nécessité de prendre en compte les effets de la collecte sélective des déchets pour analyser ceux de la tarification incitative, Thomas Kinnaman mobilise une variable explicative du même ordre : si les usagers participent au tri des déchets en l'absence de tarification incitative, c'est parce qu'ils font partie des « *ménages les plus respectueux de l'environnement* » (p. 226).

Toujours dans la même direction, en cherchant à expliquer leurs résultats fortement « élastiques », Vincent Linderhof *et al.* (2001), et Elbert Dijkgraaf et Raymond Gradus (2004), introduisent des notions relatives aux « valeurs environnementales » des ménages présents dans leurs échantillons. Dans l'étude de Vincent Linderhof *et al.*, , il s'agit de la « *conscience environnementale* ». Cette variable est ajoutée en fin d'article pour expliquer l'élasticité différemment plus élevée que ne le sont les élasticités de la littérature existante sur la TI. Dans l'étude d'Elbert Dijkgraaf et Raymond Gradus, les auteurs posent l'hypothèse d'un « *activisme environnemental* » pour expliquer leurs fortes élasticités. A la différence de Vincent Linderhof *et al.*, ils testent la pertinence des critères composant cette variable avant de la poser comme un facteur explicatif. Ils étudient d'abord l'influence des affiliations politiques. De leur point de vue, les villes au sein desquelles les partis politiques « verts » sont les plus représentés sont censées produire moins de déchets. Le fait que les collectivités ayant fait le choix de la TI comprennent des usagers affiliés aux « partis verts » expliquerait alors une partie de la forte élasticité (traduite ici par une faible production de déchets). Cependant, ne trouvant aucun lien de corrélation entre la représentation politique et la production de déchets aux Pays-Bas, ils concluent que l'affiliation politique ne peut être considérée comme une composante pertinente de l'« activisme environnemental ». Les auteurs testent ensuite l'idée selon laquelle les collectivités ayant fait le choix de mettre en place la TI sont celles qui souhaitent davantage recycler et réduire leurs déchets, indépendamment du choix d'instaurer la TI. De leur point de vue, ce type de collectivités aurait alors une production de déchets plus faible que les autres avant de mettre en place la tarification incitative, ce qui expliquerait une partie de la forte élasticité (traduite ici par une faible production de déchets). Trouvant un lien de corrélation entre une faible production de déchets et le choix de mettre en place la TI, ils concluent que la volonté générale des communes de recycler et de réduire leurs déchets est une composante pertinente de l'« activisme environnemental ». Ce dernier devient alors une variable explicative des fortes élasticités qu'ils ont constatées.

Ainsi, que ce soit pour expliquer les faibles ou les fortes élasticités, certains économistes ont recours à des éléments sociologiques qui dépassent le cadre économique à proprement parler. Pour autant, ces économistes sortent-ils vraiment de ce cadre ? La réponse est non car il s'agit de conserver la logique de l'incitation économique. En effet, cela a été abordé, même « partagé » au sujet de l'introduction d'une tarification incitative, Thomas Kinnaman se cantonne au registre incitatif en proposant que l'incitation économique soit « déportée » sur d'autres agents économiques (les collectivités, taxées en fonction des déchets qu'elles déposent en centre de stockage). Par conséquent, il ne remet pas en cause les fondements même de l'incitation économique. Des économistes inscrits dans une perspective « hétérodoxe »[54] tiennent des positions beaucoup plus critiques. De manière plus globale, c'est-à-dire en

[54] Les approches « hétérodoxes » en économie sont diverses. Leur point commun consiste à proposer des théories et des méthodes différentes du paradigme néoclassique (dit également « orthodoxe »), dont certaines d'entre elles intègrent les apports de la psychologie, de la sociologie ou de l'histoire.

ce qui concerne les réactions des individus aux prix dans le domaine de l'Environnement, Michael Jacobs (2002) fait le constat que les élasticités sont faibles. Selon lui, cela s'explique par la dépendance des comportements aux « *technologies* », aux « *modes d'infrastructures* » et aux « *systèmes sociaux* » (pp. 92-93). En fait, plutôt qu'une forme d'élasticité, il est davantage question d'une forme de « *viscosité* », le social ne se laissant jamais définir que par les prix (Dulot, Spieser, 2011, pp. 78-79)[55]. Michael Jacobs remet alors en cause les effets requis par les systèmes de tarification économique. Il estime que les changements doivent être opérés au niveau des infrastructures et des technologies.

Ainsi, certaines études empiriques réalisées par les économistes font écho à une tendance générale des économistes néoclassiques à vouloir recadrer la réalité qui tend à « se rebiffer » par des éléments sociaux qui viennent valider le cadre conceptuel (Mouchot, 2000, p. 128). Par la même logique, il s'agit également d'enlever des éléments sociaux explicatifs en amont du cadre d'analyse (éléments qui seraient éventuellement explicatifs pour le sociologue), et de les réinjecter en aval pour valider des résultats (Fleetwood, 2007, pp. 48-49).

Dans le domaine de la gestion des déchets, la position de Franck Ackerman (1997) est intéressante. En reprenant les résultats d'études montrant la faible élasticité des « demandeurs » de service par rapport à son prix, l'économiste hétérodoxe propose la même interprétation que Thomas Kinnaman : la collecte sélective à un rôle déterminant dans le choix que font les ménages de trier leurs déchets. Cependant, il va plus loin que son confrère en considérant que ce constat remet clairement en cause la pertinence de la tarification incitative et qu'il discrédite l'intérêt de ce mode de financement du point de vue économique. Pour des raisons « pragmatiques », la TI réduit les déchets (si elle est associée à une collecte sélective), mais ces raisons dépassent le cadre d'analyse économique à proprement parlé qui n'est pas, toujours selon lui, en mesure d'expliquer les comportements de tri des déchets. Plus globalement, Franck Ackerman fait du tri un enjeu moral, même une « r*eligion* ». La gestion des déchets ne doit pas se comprendre à partir d'individus « *gloutons-paresseux* » cherchant à minimiser leurs efforts, mais à partir d'humains conscients et connectés à leur contexte social et environnemental. Finalement, afin de faire du recyclage un objectif de société, l'économiste estime que la recherche doit s'orienter vers le champ de la psychologie plutôt que vers celui de l'économie (pp. 184-186).

A ce propos, il devient désormais judicieux d'aborder ce que dit la discipline psychologique au sujet de la tarification incitative. Si la TI a été étudiée essentiellement par les économistes, les psychosociologues ont constitué l'autre pan des recherches sur l'incitation économique dans la gestion des déchets ménagers. Les études sur la tarification incitative en elle-même sont relativement rares, mais de manière générale, on peut dire que l'incitation économique est considérée d'un tout autre point de vue que celui des économistes orthodoxes.

1.2.3 La psychologie met en doute la tarification incitative

A la différence des approches économiques, les recherches issues de la discipline psychologique offrent un regard différent sur la TI. Contrairement à l'économie néoclassique, il ne s'agit de pas de modéliser de manière théorique des comportements, ou bien, dans une perspective économique empirique, de recourir à la statistique économétrique. Il est question de rechercher les raisons et les motivations

[55] Alain Dulot et Philippe Spieser (2011) critiquent la notion d'élasticité car elle donne l'imagine d'individus « venant » et « revenant » sans laisser de traces. Ils préfèrent alors celle de « *viscosité* » correspondant davantage à la réalité sociale (pp. 78- 79).

profondes qui animent les individus et/ou de mettre au jour leurs ressentis et leurs perceptions. Le positionnement des chercheurs est également moins normatif, ne serait-ce que parce qu'ils n'ont pas pour ambitions de rechercher un optimum social. Cela n'empêche pas pour autant certains psychologues de défendre un point de vue sur l'objet étudié. Nous nous centrerons sur les travaux qui ont étudié la tarification incitative des déchets ménagers. A notre connaissance, il existe relativement peu de références. A partir de celles-ci, nous verrons de manière plus générale que « les psychologues » ont largement tendance à mettre en doute les effets « positifs » de l'incitation économique.

1.2.3.1 Le tri des déchets : une affaire de moralité et de « motivations intrinsèques »

Dans sa thèse de doctorat de socio-économie, lorsque Rémi Barbier (1996) s'interroge sur « *la reconstruction des collectifs étendus aux déchets* » (pp. 102-128), il soulève une question qui nous intéresse grandement : « *l'homo ruderis est-il un homo oeconomicus* ? » (pp. 123-127). L'interrogation a pour ambition d'éclairer différentes configurations qui peuvent impliquer les « *citoyens-producteurs* » de déchets ménagers dans le tri sélectif de leurs déchets. Partant d'exemples empiriques, Rémi Barbier montre qu'une première « *amorce* » du tri s'articule à des relations de don. Il s'agit de relations du type « *don connu fait à des inconnus* » développées dans des structures associatives ou au sein des déchèteries (pp. 124-125). Les *« citoyens-producteurs* » sont donc motivés par le fait de « donner » quelque chose à quelqu'un dont les liens interpersonnels sont inexistants.

Un deuxième type de motivation au tri des déchets concerne la participation des « *citoyens-producteurs* » aux collectes sélectives mises en place par les collectivités locales. En s'appuyant sur deux articles réalisés par John Thøgersen[56], chercheur en psychologie économique, Rémi Barbier montre que le tri semble dépendre davantage du registre de la moralité que de celui de l'action économique. Les incitations économiques auraient même la particularité de produire un « effet néfaste » chez les trieurs. Ce type de résultats renvoie à des explications issues de la littérature en psychologie du comportement. Face à une autorité extérieure qui essaie de modifier ses pratiques, un individu peut opter pour une attitude de rejet. Dans le cas de l'incitation économique au tri et/ou à la réduction des déchets, cela peut se traduire par le développement de comportements orientés vers le « contournement » du système. Bien qu'il soit difficile de préciser s'il s'agit d'un constat empirique ou d'une hypothèse, l'exemple donné par Rémi Barbier, toujours à partir des travaux de John Thøgersen, est celui du développement de « *décharges sauvages* » (p. 126). L'explication psychologique de ce type de comportement (avéré ou hypothétique) tient à ce que l'incitation économique tend à remettre en cause les « *motivations intrinsèques* » des individus. La thèse de Rémi Barbier permet de saisir que John Thøgersen s'appuie sur le sociologue Amitai Etzioni (1988) pour traiter de cette notion[57]. Néanmoins, de manière générale, cette dernière reste davantage travaillée par les psychologues. Agir pour des « *motivations intrinsèques* » signifie que les individus optent d'autant mieux pour un comportement qu'ils l'ont eux-mêmes choisi pour des raisons qui leurs sont propres. Si l'on comprend bien le raisonnement de John Thøgersen, toujours à partir de la synthèse proposée par Rémi Barbier, il semble que les individus triaient

[56] Nous n'avons pas réussi à nous procurer les deux articles de John Thøgersen. L'un d'entre eux concerne une communication à une conférence internationale [cf. Thøgersen (1993)], l'autre n'a pas de référencement connu [cf. Thøgersen (référencement inconnu)]. Néanmoins, un article paru en 1994 va dans le même sens : THOGERSEN J., "Monetary Incentives and Environmental Concern. Effects of a Differentiated Garbage Fee", *Journal of Consumer Policy*, Vol. 17, 1994, pp. 407-442.

[57] Selon Amitai Etzioni, les motivations intrinsèques sont relatives à des « actes moraux ».

effectivement (ou trieraient hypothétiquement) leurs déchets avant qu'une incitation économique ne soit mise en place dans leur collectivité. C'est en sens que l'incitation économique agit comme une motivation externe, dit « *motivation extrinsèque* », pouvant mettre à mal leur « *motivation intrinsèque* ». Elle inscrit cette dernière dans un autre registre, en l'occurrence économique.

Selon Rémi Barbier, John Thøgersen est très nuancé quant à la pertinence des incitations économiques dans la gestion des déchets ménagers. Dans un article paru en 1994, le psychologue tient également cette position en soutenant que les effets négatifs du « *recadrage* » des comportements dans une logique économique (remise en cause des « *motivations intrinsèques* ») questionnent largement les avantages supposés de l'incitation économique. Les « *hypothèse irréalistes* » de la théorie néoclassique sont pointées du doigt comme étant à l'origine d'un regard biaisé sur l'efficacité de ce type d'incitation (p. 417)[58]. John Thøgersen note également que la problématique du « *recadrage* » est « *négligée* » par les économistes néoclassiques (p. 429). Or selon lui le phénomène revêt un caractère « *évident* » puisque pour que l'incitation économique soit efficace, il devient nécessaire pour les économistes de (ré)inscrire les comportements dans une logique de calcul coûts-bénéfices, elle-même à l'origine du « *recadrage* » (*Ibid.*). Dans les faits, à partir des résultats de recherches menées sur quatre collectivités danoises[59], le psychologue conclut que la facturation au poids des déchets produit un effet de « *recadrage* » plus important que le ne fait la facturation volume. Par ailleurs, cela ne signifie pas que les motivations antérieures des individus sont « effacées » par le « *recadrage* », mais que leur attitude envers le recyclage devient davantage dépendante de la perception des gains individuels qu'ils vont en retirer (p. 431). Autrement dit, les usagers qui trient leurs déchets pour des raisons « *publiques* » conservent le même type de motivation avec la tarification incitative, mais l'acte de tri est de plus en plus perçu comme une activité économique (pp. 431-433)[60]. Dans ce même article, John Thøgerten a étudié l'attitude des danois(es) envers la TI. Il s'agit ici d'un point d'entrée qui cherche à cerner la perception des individus envers l'incitation économique.

1.2.3.2 Des perceptions largement « partagées » au sujet de la TI

A partir d'un échantillon représentatif de la population nationale, et afin de saisir la perception des individus envers la tarification incitative, John Thøgersen (*Ibid.*, 1994) construit son modèle d'analyse

[58] John Thøgersen ne précise pas de quelles hypothèses il s'agit. On devine aisément que le psychologue fait référence au moins au postulat de l'Homo Oeconomicus, individu supposé économiquement rationnel (il agit en fonction de coûts et de bénéfices mesurables en termes monétaires), et maximisateur (il cherche les meilleurs moyens d'atteindre ses fins, autrement dit sa satisfaction individuelle).

[59] Il s'agit des communes de Binglev, Bogense, Kerteminde et Kokkedal. John Thøgersen a réalisé lui-même les recherches en s'appuyant sur la passation de questionnaires par voie téléphonique auprès d'usagers de ces différentes communes.

[60] Pour évaluer la perception du tri, les usagers ont répondu par téléphone à la question ouverte : « *Quelles conséquences positives attendez-vous de votre participation au recyclage ?* ». Cette question a été posée à un échantillon d'usagers des quatre collectivités danoises de son enquête (Binglev, Bogense, Kerteminde et Kokkedal), en 1992. Les réponses ont été classées en deux catégories : « *environnement, recyclage, ressources, bénéfices publics* » et « *gain monétaire, bénéfice privé* » (p. 430). Il aurait été intéressant de mieux saisir la construction de ces catégories, mais John Thøgersen n'apporte pas d'information à ce sujet, si ce n'est d'indiquer que les réponses ont été classées. Par ailleurs, à partir d'un calcul statistique par régression multiple, l'auteur a cherché à savoir la manière dont l'activité de tri des individus devenait de plus en plus dépendante d'un calcul coûts-bénéfices. Dans le même sens que précédemment, John Thøgersen indique un certain nombre de catégories constituant des bénéfices et des coûts. Par exemple, sur la commune de Tinglev, les bénéfices sont relatifs au « *recyclage* », à l'« *"espace" de la poubelle* », au « *compost de jardin* » et aux « *économies financières* ». Les coûts sont liés aux problèmes de « *manipulation* » et de « *transport* » des déchets. Cependant, on ne sait pas de quelle façon ces catégories ont été construites.

de deux manières. D'une part, il mobilise des notions propres à la psychologie qui étudie les modalités de coopération entre les individus. Pour ne citer que les principales d'entre elles, il s'agit de « *la réactance psychologique* » (une forme de rejet), du « *désir d'éviter d'être un "sucker"* » (la peur d'être dupé), de « *l'intérêt personnel* », et encore « *la méfiance envers les autres* ». D'autre part, à partir de la littérature psychologique et de données de terrain, le chercheur dégage trois variables explicatives de l'attitude positive ou négative des individus envers la tarification incitative, cela dans l'optique de les tester empiriquement. La première concerne l'efficacité perçue de ce mode de financement. Il s'agit d'une efficacité liée aux objectifs de la TI. Partant du constat que les villes de Kerteminde et de Bogense ont bénéficié d'un soutien important de leurs usagers du fait des objectifs de recyclage associés à la TI, John Thøgersen pose l'hypothèse que si des individus établissent un lien entre la tarification incitative et des objectifs de recyclage, ces mêmes individus ont tendance à la considérer comme un mode de financement efficace. La deuxième variable explicative concerne l'équité perçue du système de paiement en fonction d'une proportion de déchets. Le psychologue prend pour point de départ le fait que l'équité du service a été un argument moteur pour les collectivités locales dans leur mise en place de la tarification incitative. Mais il constate également que l'idée selon laquelle un service de gestion des déchets est porteur d'une forme d'« iniquité », notamment pour les familles nombreuses, s'est elle aussi inscrite dans le débat politique local. Par conséquent, le psychologue veut interroger le rôle de la perception de l'équité du service.[61]. La troisième variable explicative concerne la méfiance dont les individus peuvent faire preuve envers d'autres individus.

Quels sont les résultats ? La perception des individus au regard de la TI peut se résumer comme suit. Les usagers en ont une perception généralement positive (objectif de recyclage). Il existe des formes de réticence chez les usagers qui ont peur de devenir des « *suckers* » (peur d'être dupés) à cause des effets redistributifs de la TI (car ils ne paieront plus le même prix qu'avant). Cette perception de l'équité (ici de l'iniquité) repose sur la méfiance envers les comportements des autres (d'une certaine manière, il s'agit de la peur de devoir payer les mauvais comportements des autres)[62]. Et cette méfiance dépend du niveau de l'incitation[63]. On notera toutefois un élément important en mesure de nuancer ces résultats : l'échantillon de population nationale sur lequel s'appuie John Thøgersen est composé d'individus n'ayant jamais eu l'expérience de la tarification incitative[64]. On peut imaginer que les avis divergent selon que ceux-ci aient été déjà confrontés ou non à ce mode de financement.

Toujours à propos de la perception de la TI, il existe une étude plus récente. Dans leur recherche relative à la perception des usagers du Borough londonien d'Havering (un des districts du Grand Londres), Pete Shaw et Sally Maynard (2008) montrent, à partir de résultats issus d'un questionnaire, que si les ménages avaient le choix des « outils » mis en place par leur collectivité pour stimuler le tri des déchets, ils

[61] Dans leur article « *The faireness of PAYT systems : Some guidelines for decision-makers* », les chercheurs en sciences politiques Marta Batllevell et Kenneth Hanf (2008) étudient également la perception de l'équité de la tarification incitative des déchets ménagers. Selon eux, cette perception est d'une importance cruciale pour mettre en œuvre ce mode de financement. Davantage qu'une enquête empirique, leur travail consiste à recenser les différentes prises en compte de l'équité par une diversité de collectivités locales européennes.

[62] John Thøgersen ne définit pas précisément les caractéristiques de la « *méfiance* ». Logiquement, il semble qu'il s'agisse d'une méfiance relative au paiement des mauvaises pratiques d'autres individus puisqu'à l'origine de la méfiance ce sont les effets redistributifs, donc économiques, qui sont en jeu.

[63] John Thøgersen n'indique pas précisément ce qu'il entend par « *taille de l'incitation* ». Il semble que celle-ci corresponde à la variation du niveau des prix (p. 422).

[64] A l'époque de son enquête, seule une poignée de collectivités avaient mis en place la TI. Les usagers interrogés sont considérés comme n'ayant pas d'expérience de ce mode de financement (p. 422).

préfèreraient une amélioration de la structure du service et la promotion des programmes de recyclage aux incitations économiques. Par ailleurs, si l'incitation économique au tri des déchets était effective, ceux-ci préfèreraient d'une part des récompenses aux sanctions[65], d'autre part des récompenses collectives aux récompenses individuelles. L'enquête reste toutefois organisée autour d'une situation « imaginaire ». A l'instar de l'approche de John Thøgersen, cela constitue un point important devant nuancer ce type de résultats.

Ainsi, la psychologie et les psychologues semblent s'orienter vers une position critique de la tarification incitative. Les effets négatifs du « *recadrage* » des comportements de tri dans un registre économique concentrent une partie importante des critiques de l'incitation économique. Le sociologue Rémi Barbier, bien que s'appuyant sur ce type d'études, opte pour une conclusion plus nuancée : le « *citoyen-producteur* » de déchets ne peut être enfermé dans une seule « *amorce* » qui lui permettrait de trier ses déchets. Par ailleurs, la psychologie et les psychologues mettent en avant des variables explicatives des comportements qui viennent relativiser l'intérêt de la TI, comme le sont par exemple la « *réactance psychologique* » ou bien la « *méfiance envers les autres* ». Ils montrent également que les individus ont des perceptions « partagées » sur la TI. En définitive, la psychologie et les psychologues proposent des approches et des points de vue assez différents de l'économie et des économistes néoclassiques sur la tarification incitative, et plus généralement au sujet de l'incitation économique dans la gestion des déchets managers. Contrairement aux économistes, c'est le doute et non l'intérêt qui est mis en exergue. A ce propos, Mickaël Dupré *et al*. (2014) notent que les chercheurs en psychologie ont délaissé l'étude des incitations économiques dans les années 1980 du fait des limites qui y étaient associées. Ils constatent un regain d'intérêt scientifique sur l'incitation économique dans la gestion des déchets ménagers en France et en Angleterre depuis le milieu des années 2000. Celui-ci semble être relatif à une période au cours de laquelle les législateurs des deux pays se sont interrogés sur la pertinence de tels mécanismes incitatifs (p. 214).

xxxxx

Vers une hypothèse en termes d'économisation…

Ainsi, ce sont les économistes qui ont principalement étudié la TI. Nous avons interrogé leurs études théoriques et empiriques en prenant le point de vue extérieur d'un sociologue. N'étant pas économiste, notre regard peut-il être légitime ? Comme le dit Michel Armatte (2011) : « *s'il y a une certaine inconscience à prétendre réaliser des études critiques d'une science sans en connaître intimement les méthodes et concepts – soit par formation, soit par positionnement anthropologique –, il y a symétriquement un risque au moins aussi important à penser que cette position réflexive puisse être tenue uniquement de l'intérieur de la discipline.* » (p. 113). Notre regard peur se résumer de la manière suivante.

De manière générale, les économistes ont tendance à s'inscrire dans une dimension normative en faveur de la TI, particulièrement lorsqu'ils se situent dans une perspective théorique néoclassique qui recherche l'optimalité, relativement lorsqu'ils se situent sur le plan empirique.

[65] Ce résultat va dans le sens des travaux menés en Grand Bretagne (DEFRA, 2007, cité par Dupré *et al.*, 2014).

Sur le plan théorique, les économistes soutiennent la mise en œuvre d'une TI au regard de la logique de l'optimalité de « premier rang ». Leur position est plus nuancée si le cadre de la recherche relève de l'optimalité de « second rang ». En effet, le monde de « second rang » se différencie de la conception idéalisée du monde de « premier rang » car certains éléments du réel pouvant « perturber » l'optimalité y sont ajoutés. Mais le raisonnement de « second rang » n'empêche pas les économistes de tendre vers un positionnement normatif. De cette manière, ils s'assurent toujours la possibilité de faire des recommandations plus « crédibles » car plus ancrées dans la réalité (Blackorby, 1990). En toile de fond, on saisit que ce sont les différents éléments du réel importés dans l'analyse économique théorique qui peuvent orienter les recommandations en termes de tarification incitative. Cela semble encore plus avéré si l'on considère que dans la réalité sociale, ce n'est pas l'équilibre au fondement de l'optimalité économique qui est la norme, ce sont plutôt les bouleversements et les crises (Devine, 2007).

Sur le plan empirique, concernant les effets de la tarification incitative, les résultats qui mettent en avant des fortes élasticités de la demande de service par rapport à son prix ont tendance à conduire leurs auteurs vers des positions favorables à la TI. Inversement, le constat d'une faible élasticité conduit à des conclusions plus nuancées. A l'instar des études théoriques, les résultats dépendent des éléments qui sont pris en compte. Les fortes élasticités peuvent être relatives à l'absence de considération des effets de la collecte sélective sur le comportement des usagers. De même, en ce qui concerne les coûts et les bénéfices de la TI, les résultats et les points de vue des économistes paraissent largement dépendre du type de données privilégié dans les modalités de calcul. La prise en considération, ou non, du « détournement » des déchets ou des coûts administratifs est en ce sens un exemple éloquent.

Par ailleurs, les approches théoriques et empiriques, dans le cas où elles portent un regard nuancé sur la tarification incitative, restent cantonnées dans le registre économique. L'incitation économique n'est pas remise en cause. Elle est « déportée » vers d'autres acteurs de la gestion des déchets. Le regard proposé par des économistes « hétérodoxes » est beaucoup plus critique. Constatant une faible élasticité dans le domaine de l'Environnement ou dans celui des déchets, ceux-ci remettent en cause le sens même de l'incitation économique. Les travaux en psychologie vont dans la même direction, cela à partir d'une critique plus fondamentale de la motivation économique des comportements en matière de gestion des déchets ménagers.

Bien que proposant des points de vue normatifs en faveur de la tarification incitative, les économistes ont-ils une influence dans l'action publique ? Nous avons vu que la littérature anglophone laisse penser que les économistes ont été « derrière » le développement de la TI aux États-Unis. En France, Matthieu Glachant (2003b) et André Le Bozec *et al.* (2004) ont évalué la tarification incitative pour le ministère de l'Environnement. Ceux-ci ont-ils contribué (avec d'autres) à motiver les pouvoirs publics français à développer la TI ?

Poser comme hypothèse le fait qu'au moins deux économistes aient pu influencer l'action publique constitue un « pari » dont la justification pourrait tenir à l'activité même de la recherche (Champy, 2012). Cependant, cela nécessite davantage de robustesse. Celle-ci part du principe que les économistes ont un écho ou une place particulière dans l'action publique. A notre connaissance, aucune étude n'aborde les rapports entre les économistes et l'action publique dans le domaine des déchets ménagers. Il existe cependant des travaux qui traitent, d'une part des rapports entre les économistes et l'action publique de manière générale, et d'autre part des rapports entre les économistes et l'action publique environnementale. Nous cherchons désormais à valider la pertinence de notre hypothèse de travail au

regard de ces différents travaux. Nous apportons également à cet exercice des éléments issus de nos propres recherches sur les rapports entre les sciences sociales et la thématique de l'Environnement. En effet, après avoir fait le constat, dans notre état de l'art, que la psychologie portait un point de vue différent des économistes sur la TI, il nous est apparu pertinent de ne pas rester focaliser sur l'économie. Ce travail de consolidation de notre hypothèse nous permettra de spécifier la manière dont il s'avère pertinent d'appréhender ce qui constitue une forme d'économisation de l'Environnement, entendue comme le rôle des économistes dans l'action publique qui traite des enjeux environnementaux.

1.3 Consolidation et spécification de l'hypothèse de recherche

Les recherches qui traitent des rapports entre les économistes et l'action publique montrent clairement que ceux-ci ont une place centrale. Nous allons d'abord chercher à comprendre pourquoi et comment les économistes disposent de cette centralité. Ensuite, nous nous prêtons au même exercice en abordant les liens qui unissent les économistes et l'action publique environnementale. Dans les deux cas, nous tâchons de tenir compte des rapports qu'entretiennent d'autres disciplines avec l'action publique. Le fait que les savoirs issus de la psychologie portent un regard différent de celui des économistes nous a largement conduit à ouvrir la focale de cette manière. En outre, cette posture nous permet d'éviter un éventuel « biais de confirmation » qui consisterait à ne chercher qu'à étayer la place des économistes pour consolider notre hypothèse. Enfin, en mettant la focale sur l'action publique environnementale française, nous questionnons la manière dont les économistes et les sociologues se sont inscrits dans ce domaine. Notons que l'entreprise se veut stimulante, bien plus qu'exhaustive. Ce travail de consolidation de notre hypothèse nous permettra de spécifier la façon dont nous appréhenderons le processus d'économisation de la TI.

1.3.1 La place centrale des économistes dans l'action publique

D'un point de vue global, c'est-à-dire au-delà des divergences entre les différents courants de pensée qui parcourent l'économie en tant que discipline, les économistes semblent avoir depuis leurs débuts largement influencé les Etats. Adam Smith (1776), « *maître vénérable* » en économie, offrait au gouvernement britannique les pistes de la prospérité économique (Stigler, 1965, p. 1)[66]. Même si celui-ci restait un académicien relativement éloigné des affaires étatiques[67], et qu'il proposait davantage une alternative à la régulation politique de la société que l'insertion des idées économiques dans un « programme gouvernemental »[68], ses idées ont largement influencé les décisions mondiales en faveur du libéralisme économique au cours du 18ème et du 19ème siècle. Cette influence ne va pas de soi. Nous verrons d'abord qu'elle est le fruit de l'action d'économistes et d'un paradigme en mesure de proposer des capacités d'action publique, le paradigme néoclassique. Par ailleurs, la littérature fait état d'une influence dans l'action publique reposant sur des formes de « domination » sur d'autres savoirs. Nous traiterons ensuite de cette particularité en la questionnant, car cette domination semble toutefois relative.

1.3.1.1 Des économistes et le paradigme néoclassique

A la fin de 19ème siècle, les dynamiques de professionnalisation des économistes ont été divergentes selon les pays (Fourcade-Gourinchas, 2002). Les américains et les britanniques ont davantage trouvé les bases de leur professionnalisation dans le milieu académique. En Allemagne et en France, les économistes se sont davantage impliqués au niveau politique (*Ibid.*, p. 24). Mais de manière générale, le point commun des économistes à cette époque a été la constitution d'une place centrale auprès du Politique (*Ibid.*, p 24). Au cours du 20ème siècle, sous l'effet de la mondialisation, ils ont assis à l'échelle

[66] Selon Henri Denis (1977), les premiers penseurs de l'économie sont Platon (5ème siècle avant J.C) et Aristote (4ème siècle avant J.C). Néanmoins, si on prend pour point de départ la naissance de l'analyse économique, c'est-à-dire une analyse générale du fonctionnement de l'économie, il convient de se situer au 18ème siècle avec l'économiste britannique Adam Smith et son ouvrage « *Recherche sur les causes et la nature de la richesse des nations* », publié en 1776 (Clerc, 2007, pp. 7-8).

[67] Adam Smith a occupé les fonctions de commissaire des douanes à Edinburgh de 1976 à son décès en 1790 (Planeta, 2006, p. 8). Aucun autre poste ne l'a rapproché de l'administration ou de la politique.

[68] La théorie de la « main invisible » d'Adam Smith avait pour ambition de « *se débarrasser* » de l'Ancien Régime (Cochoy *et al.*, 2010, pp. 3-4, d'après Hirschman, 2002).

planétaire une forme de « *professionnalisation globale* » qui repose sur des liens dialectiques tissés entre l'économie-réelle, renvoyant aux systèmes d'organisation sociale, et l'économie-discipline. Dans cette perspective, les économistes revendiquent un pouvoir d'action sur l'économie-réelle (Fourcade, 2006, pp. 185-86). Le paradigme économique néoclassique est au cœur de cette dynamique de professionnalisation. Sous la forme d'une théorie qui représente le monde de manière abstraite, l'économie-discipline se présente comme un savoir universalisable, transférable et transformateur (*Ibid.*, p. 156). La connexion entre l'économie-discipline et l'économie-réelle tient en grande partie à des travaux qui cherchent à répondre à des demandes politiques et sociales (Armatte, 2011, p. 103). Elle fait de l'économie une Ingénierie (*Ibid.*, p 124), et consolide la place des économistes dans ce que l'on appelle aujourd'hui l'action publique.

En France, après la Seconde Guerre mondiale, les économistes prennent une place importante au moment de la Reconstruction. En offrant des capacités de programmation par la formalisation des choix publics, ils peuvent orienter les décisions de l'Etat (Lordon, 1997, p. 28). A ce propos, les ingénieurs-économistes ont eu un rôle important dans la constitution d'une capacité d'action publique des économistes. Bien que les ingénieurs aient développé une partie du calcul économique indépendamment de l'économie-discipline (Fourcade-Gourinchas, 2002, *Op. cit.* p. 31), certains d'entre eux ont assis le calcul économique dans le champ de l'action publique, particulièrement par le biais des directions d'études des entreprises publiques, notamment de l'EDF et de la SNCF (Etner, 1987, pp. 266-268). Plus qu'un transfert de connaissances, c'est le lien entre le calcul économique appliqué dans les formations d'ingénieurs et la théorie économique néoclassique qui a été établi par Maurice Allais (1943) et son concept de « *surplus distribuables* » (*Ibid.*, p. 269)[69]. Il s'agit alors de mesurer les pertes et les gains associés à tel ou tel choix public, dans l'optique de rechercher une situation optimale (Béraud, 2010, p. 45). En outre, selon Maurice Allais (1943), l'économie « pure » a pour ambition de dessiner « *une économie abstraite, sans inertie et où la prévision serait totale* » (p. 17, cité par Béraud, *Ibid.*, p. 38). Dans cette configuration, la logique de l'abstraction est considérée comme nécessaire à l'observation du réel puisque la connaissance relative à un monde hypothétique est jugée permettre de mieux cerner les conséquences dans la réalité (Béraud, *Ibid.*). C'est même la réalité qui doit se conformer à l'abstraction théorique développée par les économistes (Lallement, 2010, p. 32). Maurice Allais a formé toute une série d'ingénieurs au calcul économique parmi lesquels figure Pierre Massé, commissaire général au Plan de 1959 à 1966, un des ingénieurs-économistes importants ayant façonné l'avenir économique français à cette époque (Armatte, 2011, *Op. cit.*, p. 107). Marcel Boiteux, architecte des systèmes de tarification électrique au lendemain des années 1950, s'est également inspiré de son formateur, Maurice Allais, tout en développant sa propre conception des tarifs par une approche en termes de coût marginal (Bonnafous, Baumstark, 2010, p. 229). Par ailleurs, le Conseil d'Analyse Economique (CAE), créé à la fin des années 1990, a permis à des économistes aux profils variés (non-issus de la tradition des ingénieurs-économistes), souvent universitaires, d'entrer au cœur de l'action publique française (Clairat, 2013, pp. 138-139).

A l'échelle planétaire, à la suite de la crise économique mondiale des années 1970, les économistes néoclassiques ont été les défenseurs de la « rationalité scientifique » pour les décisions gouvernementales (Nelson, 1987, p. 58). Il s'agissait alors d'appliquer les outils d'analyse classique

[69] Cf. ALLAIS M., *A la Recherche d'une discipline économique. Première partie : L'Economie pure*, Tome I, Paris, Ateliers industria, 1943.

comme le sont les études d'évaluation des coûts et des bénéfices ou les incitations économiques (*Ibid.*, p. 58). Ce type d'outils a permis d'asseoir la place des économistes dans l'action publique au nom de la recherche d'une certaine efficacité de la régulation publique devenue un angle d'approche privilégié, notamment en France depuis la défaillance de l'Etat-providence (Duran, 2010, p. 25). Cette direction de recherche a pris une place de plus en plus importante chez les économistes néoclassiques par rapport aux prévisions purement théoriques. En effet, ces dernières ont été en partie remises en question par les chocs pétroliers qui ont marqué les décennies 1970-1980 et mis à mal les capacités prédictives des économistes (Milleron, 1992, pp. 801-802). En parallèle de l'Economiste prévisionniste et prescripteur prenant appui sur un outillage théorique abstrait et déconnecté de toute réalité, se développe alors la figure d'un Economiste recherchant les différentes voies vers lesquelles la société peut s'orienter (*Ibid.*). Aussi, conscient de l'absence d'évidence quant à la mise en œuvre de ces différents chemins, les situations sont reconnues dans leur complexité. Mais elles ont cela de particulier qu'elles restent toujours analysables du point de vue économique (*Ibid.*, p. 805). C'est en fait la capacité des économistes à rester connectés à l'action publique qui se dessine.

L'influence des économistes néoclassiques doit se comprendre également par la constitution de réseaux intellectuels, leur présence dans des think tank, et la pénétration de leurs idées dans un certain nombre d'agences étatiques ou internationales. En termes de réseaux intellectuels, l'analyse du fonctionnement du Groupe de Recherche EConomiques et Sociales (GRECS), groupe fondé par Maurice Allais et Auguste Detoeuf en 1945, permet d'illustrer la diffusion des idées économiques en France. Regroupant divers acteurs issus des grands corps de l'Etat, des universités, de l'Industrie ou encore du monde politique, le GRECS traite de la plupart des questions d'actualité jusqu'en 1970 (Laudereau, Diemer, 2010, pp. 309-311). Il permet aux idées de Maurice Allais, à la frontière entre ingénierie et économie néoclassique, d'avoir une influence concrète dans la société française (Sterdyniak, 2011, p. 143). En ce qui concerne les think tank, la Rand Corporation est un exemple éloquent. Créé à la fin des années 1940, l'organisme états-unien a participé à diffuser l'usage de l'analyse coût-bénéfice au sein de l'administration américaine. Même si le déploiement de ce type d'« outil » s'enracine dans un contexte de rationalisation budgétaire en période de Guerre froide, la Rand Corporation a contribué à la pénétration d'un « instrument économique » largement revendiqué et mobilisé par les économistes (Boudia, 2014, pp. 227-244). En 1965, le think tank a lancé un programme de bourses post-doctorales à l'attention des étudiants qui envisageaient de mobiliser l'approche néoclassique dans leurs travaux de recherche. Les universités californiennes ont été particulièrement concernées, ainsi que les établissements d'Harvard, de Stanford, de Yale, de Chicago, de Columbia et de Princeton, devenus ensuite des institutions majeures dans l'enseignement de la théorie néoclassique (Fullbrook, 2005, pp. 82-83). Enfin, le cas de l'influence des économistes au sein des agences internationales s'illustre par le FMI et la Banque mondiale, porteurs de l'approche néoclassique dans les pays en voie de développement par le biais des politiques d'ajustement structurel (Ben Hammouda, 1999, pp. 86-87).

Par ailleurs, les économistes néoclassiques ont tendance à étendre leur cadre d'analyse à tous les domaines de la vie sociale, c'est-à-dire au-delà du seul champ économique relatif à la sphère marchande. Ainsi, il s'agit d'appliquer la rationalité économique pour analyser des situations relatives au crime, au suicide, à la naissance, au mariage, ou encore au divorce. Bernard Maris (1990) appelle cet « étalement » la « *dérégulation absolue du délire rationnalisant* » (pp. 48-51). Plus globalement, il est question d'une forme d'« économicisme » signifiant que la quasi-totalité du monde social peut être analysé en des termes économiques. Appréhender le monde de cette manière offre des perspectives d'analyse diverses

et variées à l'Economiste sur les différents problèmes auxquels se confrontent les sociétés. Les économistes ont en fait développé des outils d'analyse dans différents domaines afin d'éclairer les décisions publiques ou privées, entrant alors pleinement dans une dynamique de professionnalisation en tant qu'« experts » (Le Merrer, 2011, p. 171).

1.3.1.2 Des formes de domination ?

Au-delà de la volonté d'étudier l'ensemble des domaines sociaux, des auteurs pointent du doigt certaines logiques de domination des économistes envers d'autres savoirs. Cette domination peut se comprendre d'abord à travers le rejet de l'approche économique qui a « concurrencé » l'économie néoclassique au 20ème siècle : le keynésianisme. Centrale après la Seconde Guerre mondiale, l'économie keynésienne a été retravaillée par des économistes influents. Paul Samuelson aux Etats-Unis, et John Hicks au Royaume-Unis, ont développé dans les programmes académiques un « keynésianisme » épuré de « *tout ce qui ne collait pas avec les axiomes néoclassiques* ». Cette opération découragea bon nombre d'étudiants à lire John Keynes, ce qui a eu pour conséquence d'en limiter la résonnance (Fullbrook, 2005, *Op. cit.*, p. 82). Aussi, dans les années 1960, les économistes partisans du Marché en Europe occidentale et aux Etats-Unis ont mobilisé leur réseau tissé avec les économistes réformateurs de l'Europe de l'Est, dans le but d'assimiler la planification économique socialiste à celle d'une politique keynésienne (Bockman, Eyal, 2002). L'objectif consistait à en dégager les effets pervers pour asseoir la théorie économique néoclassique à travers le monde. Les propos de Mario Dehove (2010) sont assez significatifs quant à la réussite de la diffusion de ces idées, puisqu'il considère que la réflexion économique gouvernementale « *n'a pas su échapper à l'emprise envahissante* » de la pensée économique orthodoxe (p. 105).

Cette domination peut se comprendre ensuite par une forme d'« emprise » sur des savoirs issus d'autres disciplines, mais celle-ci reste relative. En 2006, Max Bazerman et Deepak Malhotra exprimaient clairement leur regret quant à la domination l'économie-discipline sur la psychologie dans le champ d'analyse des politiques publiques. Mais ne nous y trompons pas, il s'agit davantage d'une « victoire » de l'économie sur la psychologie, sans que la première ait volontairement entrainé la « défaite » de la seconde. En effet, l'économie est beaucoup plus présente dans le champ médiatique que les autres sciences sociales, et le langage économique est largement diffusé dans la société (p. 2). Le travail des économistes est en correspondance avec des sociétés modernes dont les décisions s'enracinent dans la mesure et la quantification (Imbert, Monnet, 2011, p. 143). Autant de facteurs « extérieurs » qui la maintiennent sur le devant de la scène. Aussi, par exemple, la psychologie, en refusant le cadre normatif, perd l'influence que possèdent les économistes avec leurs capacités de prescription (Bazerman, Malhotra, *Op. cit.*, pp. 24-25). L'aspect normatif des propositions a également permis aux économistes états-uniens, dans les années 1980, de prendre les devants sur les sciences politiques dans le champ de la « policy analysis » (Kelman, 1981, pp. 4-5). Cela ne signifie pas que ce type de science a « disparu » de l'action publique, mais que celui-ci s'est cantonné à l'analyse des comportements bureaucratiques et des politiques internationales, en se concentrant sur ce que les gouvernements font et non ce qu'ils devraient faire (*Ibid.*). Enfin, si on prend le cas de la sociologie, Renaud Epstein (2009) montre que l'évaluation de l'action publique, développée au cours des années 1980, a suscité l'espoir chez de nombreux sociologues en ce qui concerne l'utilité de leur discipline (p. 187). De la même manière qu'avait pu le faire auparavant la science économique, il s'agissait de mieux légitimer les sciences sociales (Corcuff, 1993, p. 204). Cependant, en prenant le cas de la politique de la ville, Renaud Epstein

raconte davantage l'histoire d'un « *rendez-vous manqué* » entre les sociologues et l'évaluation (Gardella, Lavergne, 2009, p. 139) que la volonté d'une autre discipline, par exemple l'économie, de dominer le marché de l'évaluation. Les réflexions qui ont été menées au début des années 1990 sur le rôle des sciences sociales dans l'évaluation des politiques publiques montrent que l'engagement normatif et prescriptif de l'évaluateur n'était pas sans poser question (Corcuff, *Op. cit.*, p. 200). A ce propos, les politistes français, particulièrement par le biais de Jean Leca, semblent avoir franchi cet obstacle en développant une épistémologie « *au carrefour de la connaissance scientifique et de l'action publique* » (*Ibid.*, p. 200). Les sociologues, parfois acteurs de ces évaluations, oscillant entre objectivation sommaire de leur activité d'expertise et déni des orientations pratiques de leurs recherches, ont connu certaines difficultés à se positionner (Tanguy, 1995, pp. 474-475).

Par ailleurs, les économistes néoclassiques ont tendance à dominer les autres sciences humaines et sociales de manière plus directe en excluant toute forme de pluralisme disciplinaire[70]. La critique de James Devine (2007) à propos d'une économie néoclassique jugée « *autiste* » va dans ce sens. Selon lui, la tendance à la rigidité et aux réponses simples sans débat intellectuel est une des caractéristiques de la domination des économistes néoclassiques (p. 36). Mais là encore, davantage qu'une « machination », d'autres facteurs semblent entrer dans le jeu de la domination. Les mécanismes de concurrence propres à la profession font que, pour rester au-devant de la scène, les économistes doivent s'inscrire dans le courant de pensée dominant, ne serait-ce que pour publier dans des revues de prestige (*Ibid.*, p. 40). Ce processus de valorisation de la recherche, bien que soutenu par les économistes eux-mêmes, ne tend-il pas à devenir un « phénomène social » qui conduit à exclure les approches économiques divergentes ?

A partir des années 1970, plusieurs mouvements critiques de l'économie néoclassique se sont développés en France. En 1973, Michel Beaud et Claude Servolin ont créé l'Association pour la Critique des Sciences Economiques et Sociales (ACSES) (Le Merrer, *Op. cit.*, p. 173). Au début des années 1980, les contributeurs de la revue du M.A.U.S.S[71], sous l'égide d'Alain Caillé, ont particulièrement incarné (et incarnent encore) la critique de l'économie dominante. Plus récemment, un mouvement critique de l'économie néoclassique, considérée à l'instar de James Devine comme « *autistique* », est né en France en 2000, à la suite d'une pétition d'étudiants en économie[72]. Cette pétition renvoyait les économistes dominants face à leur « *obstination* », à leur « *refus de toute pensée critique* » et à leur « *extrême* » formalisme (Fullbrook, 2005, *Op. cit.*, p. 84). Ces étudiants souhaitaient un enseignement pluraliste, tant par la diffusion des diverses théories économiques que par celle de savoirs issus d'autres sciences humaines et sociales. Le mouvement s'est d'une certaine manière « mondialisé » en 2001 à travers la publication d'une « lettre ouverte internationale » signée par de nombreux économistes[73]. Il a également pris appui sur une revue, la « *Real world economic review* », afin de diffuser son point de vue critique. La domination du paradigme néoclassique restait au cœur des réflexions. En 2011, le collectif d'étudiants français « Pour un Enseignement Pluraliste dans le Supérieur en Economie », dit « PEPS-Economie », s'est (re)mobilisé en pointant du doigt le même type d'écueils qu'avaient pu soulever les étudiants au début des années 2000 au sujet de l'économie-discipline : un enseignement déconnecté de

[70] Il s'agit bien là d'une tendance. Par exemple, depuis la fin des années 1990, économistes et sociologues n'entretiennent plus entre eux des relations d'opposition pour ce qui concerne l'analyse du « marché ». Ils travaillent ensemble en dépassant les approches par le « *tout économique* » ou le « *tout social* » (Cochoy, 2002, p. 28).
[71] Mouvement Anti-Utilitariste dans les Sciences Sociales.
[72] Initialement publié dans le journal Marianne, voir http://www.autisme-economie.org/article77.html
[73] Voir http://www.autisme-economie.org/article64.html

la réalité, sans perspective critique sur ses fondements, et cloisonné des autres sciences sociales (PEPS-Economie, 2011, 2013).

Parallèlement, les économistes critiques envers un enseignement économique uniformément néoclassique ont créé en France en 2009 l'« Association Française d'Economie Politique » (AFEP). Il s'agissait de défendre le pluralisme en économie. Pour cela, l'AFEP a proposé au Comité National des Universités de créer une nouvelle « section » CNRS permettant de mieux légitimer les approches divergentes du courant dominant, autrement dit les approches « hétérodoxes ». Mais selon l'AFEP, si l'entreprise n'a pas vu le jour, c'est particulièrement sous l'impulsion de l'économiste français Jean Tirole, Prix Nobel 2014 d'économie[74], accusant les « hétérodoxes » d'une forme d'« *obscurantisme* » (Nathan, 2015). La controverse montre les tensions entre les différentes façons de concevoir l'économie-discipline, et les effets, ou pour le moins la volonté, de certains économistes de dominer le regard économique porté sur le monde.

Néanmoins, il convient de noter que ces formes contemporaines de domination semblent s'exercer davantage sur le terrain de l'enseignement que sur celui de la production scientifique. Cyril Hédoin (2010) rappelle que, selon David Colander *et al.* (2004), les économistes recourent de plus en plus à des approches nouvelles (par exemple l'économie expérimentale), mais que leurs formations restent largement imprégnées par les idées théoriques néoclassiques. Les travaux de Jean Tirole (2013) sur l'évolution de l'économie montrent le rapprochement opéré par l'économie avec la psychologie. Ils laissent largement penser que les pratiques des économistes s'imprègnent de ces deux disciplines. La manière dont ces pratiques économiques, distantes du paradigme néoclassique, tendent à dominer d'autres savoirs ou à prétendre à une forme d'hégémonie reste, à notre connaissance, relativement floue. Aussi, la crise financière de 2008 a grandement écorné la capacité des économistes à orienter l'action publique (Cartapanis, 2011)[75]. Des économistes de renom (Colander, 2009 ; Bean, 2009) ont plaidé pour le développement d'une « *catégorie d'économistes* » en mesure d'intégrer dans leurs analyses les savoirs issus d'autres disciplines, notamment l'histoire économique, la psychologie sociale ou les sciences politiques (Cartapanis, *Op. cit.*). Même s'il reste difficile de mesurer la réalité effective de cette proposition, le discours selon lequel l'économie doit s'ouvrir à d'autres sciences se traduit à travers ces différentes voix.

Ainsi, la place centrale des économistes dans l'action publique s'avère indéniable, cela depuis de nombreuses décennies, dans différents pays du globe. La littérature qui traite du sujet montre également des formes de domination des économistes sur d'autres savoirs. Le fait que le paradigme néoclassique permet de prévoir et de prescrire le monde social explique en grande partie ce statut. Pour autant, on a pointé du doigt certains facteurs « extérieurs » qui peuvent relativiser cette forme de domination. Ceux-ci renvoient à une interrogation fondamentale relative aux thèses « *constatative* » et « *performative* » (Caillé, 2007) dont il est difficile d'apporter une réponse tranchée, qui plus est sans dispositif de recherche : est-ce parce que le monde est de plus en plus économique que les économistes ont une place centrale (thèse « constatative »), ou bien est-ce parce que l'économie façonne le monde que celui-ci devient plus économique et que, par conséquent, les économistes prennent une place privilégiée dans l'action publique (thèse « performative ») ? Aussi, nous avons évoqué le fait que d'autres sciences,

[74] Prix de la Banque de Suède en sciences économiques en la mémoire d'Alfred Nobel.
[75] La reine d'Angleterre s'était rendue à la London School of Economics, à la fin de l'année 2008, pour comprendre pourquoi les économistes n'avaient pas prévu la crise (*Ibid.*).

comme la psychologie et les sciences politiques, ont pu perdre de leur influence en refusant de prendre une position normative sur le monde. Dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques, dans le même esprit, les sociologues ont pu manquer leur « rendez-vous » avec l'action publique et/ou ils ont eu plus de difficultés à se positionner. Ces éléments dépassent les prétentions « dominatrices » de l'économie néoclassique. Bien entendu, ceux-ci ne permettent pas de dépeindre de manière structurelle la présence des différentes sciences et de leurs représentants dans l'action publique. De ce point de vue, l'ensemble des chercheurs en sciences humaines et sociales a été convoqué par l'Etat au moins depuis les années 1980. Une diversité de savoirs en mesure d'agir sur le monde social a été reconnue (Tanguy, *Op. cit.*, 1995). En tout état de cause, les éléments que nous avons soulevés permettent de relativiser l'idée de domination, et ils s'avèrent pour cela intellectuellement stimulants. Nous réalisons la même démarche en nous focalisant sur l'action publique environnementale.

1.3.2 La place centrale des économistes dans l'action publique environnementale

La plupart des économistes traitent de l'Environnement en partant d'un principe fondamental qui consiste à recommander l'internalisation des externalités négatives. La référence théorique relative à cette approche repose sur l'ouvrage de l'économiste britannique Arthur Pigou, « *The Economics of Welfare* » (1920). Il s'agit alors de faire payer à un agent économique « pollueur » le coût réel de sa pollution, c'est-à-dire le coût qu'il engendre pour un ou plusieurs autres agents économiques du fait de sa consommation (s'il est un consommateur) ou de sa production (s'il est un producteur). En langage économique, cela signifie que le pollueur doit payer les coûts de ses « externalités négatives » (ici la pollution) considérées comme des « coûts sociaux » (les coûts qu'il engendre à autrui). Ainsi, plutôt que d'interdire l'activité génératrice de pollution, le cadre d'analyse économique la réinscrit dans un cadre marchand (Callon, 1999) incitant les pollueurs à réduire leur pollution et/ou à changer d'activité. De manière concrète, même si le travail d'Arthur Pigou relève davantage d'un exercice de « logicien » que de celui d'un « prescripteur » (Aslanbeigui, Oakes, 2012), il est convenu dans les manuels d'économie que les agents économiques doivent payer les « coûts sociaux » qu'ils génèrent par le biais d'une taxe portant le nom de « taxe internalistarice » ou de « taxe pigouvienne »[76]. Nous verrons d'abord que ce type d'approche néoclassique de l'Environnement n'a pas dominé l'économie-discipline au temps d'Arthur Pigou. Sa centralité tient à la mobilisation d'économistes dans le champ de la recherche sur l'Environnement et dans l'action publique. Par ailleurs, de la même manière que précédemment, nous interrogerons les logiques de « domination » qui restent associées aux économistes.

1.3.2.1 Des économistes et le cadre pigouvien

Bien qu'en Angleterre les problématiques relatives à la pollution aient émergé à la fin du 19ème siècle du fait de la recrudescence des fumées et des « smogs » (Jarrige, 2011, p. 6), les exemples de coûts sociaux mobilisés par Arthur Pigou dans son ouvrage « *The Economics of Welfare* » (1920) ne concernent pas uniquement la pollution[77]. En fait, le cadre pigouvien entendu comme « l'internalisation des

[76] Selon Nahid Aslanbeigui et Guy Oakes (*Ibid.*), cette approche de la pensée d'Arthur Pigou est « *à la base de la socialisation précoce des économistes* » et figure comme l'« *un des principaux artefacts dans lequel les idées sont institutionnellement certifiées comme des vérités économiques* » (p. 124). Un des éléments qui a favorisé ce regard sur les travaux d'Arthur Pigou est relatif à la constitution du Pigou's Club. Le club a particulièrement défendu la mise en œuvre de taxes dites « pigouviennes » alors même qu' Arthur Pigou ne préconisait pas de taxes sur les externalités (*Ibid.*).

[77] Ils sont également relatifs à la vente d'alcool, la construction de bâtiments élevés en zones urbaines, la destruction des équipements collectifs pour l'installation d'une usine, la destruction des routes par les automobiles

externalités négatives » a été pleinement rattaché à la pollution et à la thématique environnementale à partir de la fin des années 1960 par la voix d'un think tank états-unien au nom de « Resources for the Future » (RFF)[78]. A une période où les problèmes de pollution se développaient, et du fait de l'augmentation de la sensibilité de la population à la qualité de l'Environnement, le think tank s'est saisi de la thématique environnementale par le biais de plusieurs de ses membres. Allen Kneese (1930-2001) et John Krutilla (1949-2003) sont considérés comme les deux représentants les plus éminents[79].

Au-delà de l'inscription de l'économie de l'Environnement dans le paradigme pigouvien, Allen Kneese a été un « *organisateur de la recherche* » en sciences humaines et sociales concernant la thématique environnementale (Mäler, Vincent, 2005, p. ix). C'est à partir de ce constat que l'on retrouve les débuts de la place centrale de la science économique et de son paradigme néoclassique sur l'analyse de l'Environnement[80]. Au milieu des années 1960, tout en admettant que l'économie doit collaborer avec d'autres disciplines, Orris Herfindahl et Allen Kneese (1965) la positionnent au centre de l'analyse des problèmes relatifs à l'Environnement en prétendant que « *seule l'Economie peut formuler ces problèmes dans les termes par lesquels ils doivent finalement être réduits, c'est-à-dire l'équilibre de nos différents désirs face aux questions des coûts de leur satisfaction* » (p. vi). Les sciences relatives au droit, à la politique et à l'administration publique sont convoquées au titre de l'analyse des problèmes institutionnels relatifs à la prise en charge de l'Environnement (*Ibid.*, p. 94). Dans cette dynamique d'« attribution des rôles », il semble que la sociologie ait été « orientée » vers l'étude des ressorts décisionnels à l'échelle locale. En effet, en 1972, Allen Kneese et Blair Bower (1972) ont édité un ouvrage collectif intitulé « *Environmental quality analysis. Theory et method in the sociale science* » dont le contenu propose un bilan des approches en sciences sociales de l'Environnement. La sociologie est alors considérée par sa capacité à saisir les structures locales de pouvoir propres aux problèmes d'Environnement[81]. Finalement, les disciplines qui se différencient de l'économie semblent rattachées à des études périphériques, l'économie formant le noyau dur de l'analyse de l'Environnement et affirmant une position normative. Selon les économistes Maureen Cropper et Wallace Oates (1992), à la fin des 1960, les économistes étaient « *prêts* » et « *attendaient* », estimant être dotés d'une « *vision cohérente et convaincante* » des enjeux relatifs à la nature et à la pollution, et munis d'un appareillage conceptuel pour s'impliquer dans les décisions publiques (p. 675). Plus récemment, Antoine Pottier (2016) a montré comment le discours des économistes dans le domaine du climat, en reposant sur « *l'adage "un problème, un instrument"* », a contribué à faire des solutions en termes de prix du carbone les instruments phares de la lutte contre le réchauffement climatique (p. 217).

---

et les effets du travail des femmes sur les enfants (Medema, 2003, p. 439). Ronald Coase *et al*. (1992) met en avant l'exemple pigouvien de l'étincelle produite par un train qui a pour effet « *d'endommager les bois voisins* » (p. 178).

[78] Selon David Pearce (2002), le think tank est le fondateur de ce que l'on qualifie encore aujourd'hui l'« économie de l'Environnement » (p. 57).

[79] Allen Knesse est considéré par William Oates comme le « père » de l'« économie de l'Environnement » (Oates, 1996, p. xiv), et John Krutilla comme l'un des fondateurs de l'« économie des ressources » (Boudia, 2016, p. 49).

[80] L'économiste « hétérodoxe » Michael Jacobs (1994) estime que la prétention hégémonique des économistes néoclassiques quant à la prescription de politiques environnementales tient à l'hypothèse que les individus expriment uniquement des préférences de consommateurs lorsqu'il est question d'évaluer l'Environnement (pp. 84-85). Pour autant, il ne dit rien sur le rapport des économistes aux autres disciplines.

[81] Dans le livre, le sociologue Delbert Miller (1965) analyse la prise en charge locale des problèmes d'Environnement en étudiant les « *community leaders* » et le processus décisionnel (pp. 345-395).

1.3.2.2 Des formes de domination ?

La sociologie s'est dirigée vers le champ de l'Environnement de manière plus tardive que ne l'a fait l'économie. Déjà, durant les décennies 1955-1975, des sociologues comme Daniel Lerner (1958), Alex Inkeles et David Smith (1974), se faisaient les défenseurs de la modernisation technologique et plus globalement de la maîtrise de l'Etre humain sur la Nature (Hannigan, 2006, pp. 3-5). De cette manière, ils ne proposaient finalement pas un discours fondamentalement différent du principe utilitariste des économistes néoclassiques. En fait, la naissance de la sociologie de l'Environnement est relative à la publication de William Catton et Riley Dunlap en 1978[82]. Les deux auteurs proposent une nouvelle perspective de recherche consistant à étudier les effets de l'Environnement sur les sociétés et, réciproquement, les effets des sociétés sur l'Environnement (Dobré, 2012, p. 8). Mais à la différence des économistes, le « nouveau paradigme sociologique » de William Catton et Riley Dunlap consiste moins à orienter les décisions publiques qu'à les analyser. Plutôt que de promouvoir un cadre d'analyse à même de trouver des solutions à la problématique de la rareté des ressources naturelles, comme le font les économistes, William Catton et Riley Dunlap proposent d'étudier les différentes réactions des sociétés face à cette rareté. Même si les auteurs souhaitent que les sociologues étudient les conditions d'une société d'équilibre (« *steady-state society* », p. 48), ils notent que la réflexion sur le sujet était, à l'époque de leur article, à son balbutiement. A la fin des années 1970, les cadres conceptuels de la sociologie de l'Environnement étaient en fait relativement peu définis (pour ne pas dire qu'ils ne l'étaient pas) et beaucoup moins normatifs que ceux des économistes. Par ailleurs, le « nouveau paradigme sociologique » de William Catton et Riley Dunlap mettra un certain temps à se diffuser tant il a été difficile pour les sociologues de s'extraire des fondements sociologiques construits sur la séparation entre la société et la nature, et la domination des Etres humains sur cette même nature (Vaillancourt, 2012, p. 393).

Il convient de noter également que le cadre d'analyse économique des problèmes d'Environnement ne s'inscrivait pas uniquement dans le modèle pigouvien. D'autres modèles ont permis de faire le lien, pour le moins écho, au travail des juristes. Dans les années 1960, deux auteurs ont développé une approche fondée sur l'échange de droits de propriété entre les agents économiques. Le premier est l'économiste Ronald Coase, par le biais de son article « *The Problem of Social Cost* » publié en 1960. Ronald Coase propose une critique de l'approche pigouvienne en montrant que le calcul du montant de la taxe pigouvienne (calcul des coûts sociaux) nécessite des coûts appelés « coûts de transaction » (coûts relatifs à l'information nécessaire pour réaliser le calcul des coûts sociaux). A ce propos, même si l'économiste a développé une analyse qui avait pour vocation d'étudier la pertinence des « politiques publiques » au regard des coûts de transaction qui y sont associés (Andersen, 1994), il est convenu dans les manuels d'économie que celui-ci proposait, en lieu et place de la taxe pigouvienne, que les agents économiques échangent entre eux des droits de propriété sur l'Environnement. Dans cette perspective, l'Environnement est ramené à un cadrage marchand au sein duquel l'Etat a pour mission d'attribuer en amont du mécanisme de Marché les droits de propriété aux agents économiques. En reposant sur la même idée de fond, mais de manière différente, l'écologue américain Garret Hardin a publié en 1968 « *The Tragedy of the Commons* ». Son approche peut se résumer comme suit : la préservation d'un bien commun (par exemple un champ, un paysage ou l'océan) est impossible en l'absence de droits de

[82] CATTON W. R., DUNLAP R., "Environmental sociology : a new paradigm", *The American Sociologist*, Vol. 13, February 1978, pp. 41-49.

propriété individuels relatifs à ce bien, car la somme des individus agissant pour leur intérêt personnel mène le bien commun à la surexploitation, autrement dit à sa perte. Le texte de Garret Hardin eut un écho important en sciences économiques, d'une part car les fondements anthropologiques de l'Individu reposent sur les mêmes bases que ceux de l'Homo Oeconomicus propre au paradigme néoclassique, et d'autre part car les propos revêtent un « *caractère générique* » qui en font « *une séquence argumentaire immédiatement ré-appropriable et transposable* » (Locher, 2013, p. 25).

L'analyse en termes de droits de propriété a été largement reprise par le think tank RFF, notamment par Allen Kneese et Blair Bower (1972, *Op. cit.*, p. 3). Elle a permis aux économistes de faire le pont avec les juristes, dont certains d'entre eux ont en quelque sorte été « séduits » par le travail du think tank. Joseph Sax (1972) est l'un d'entre eux. Il s'est intéressé à l'approche économique des droits de propriété à partir de la lecture d'un témoignage d'Allen Kneese devant le Congrès américain (p. 337). Par des propos normatifs, celui-ci indiquait à ses confrères de s'orienter vers l'étude des « marchés de droits » en intégrant les raisonnements économiques qui les soutiennent[83]. A la fin des années 1970, Ressources For the Future et « Environmental Law Institute », un think tank juridique, ont co-écrit un ouvrage en faveur de l'incitation économique pour la protection de l'Environnement (Anderson *et al.*, 1977). Cette position conjointe des économistes et des juristes marquait un tournant, car de manière générale, dans les années 1970, les juristes, généralement partisans de la réglementation, étaient exaspérés des attaques menées par les économistes défenseurs des approches par le Marché (Kelman, *Op. cit.*, 1981, p. 7). Il convient de remarquer que les économistes ont construit ce qu'ils ont nommé les « market-based instruments » ou « instruments économiques » (taxe internalisatrice ou marché des droits de propriété) en faveur de la protection de l'Environnement à partir de la critique de la réglementation environnementale. Leur argumentation a reposé sur la défense d'instruments jugés plus efficaces et plus flexibles que la réglementation (Gendron, 2006). L'ouvrage « *Pollution, prices and public policy* » coécrit par Charles Schultze et Allen Kneese en 1975 est l'un des plaidoyers assis sur ce type de démonstration qui a eu le plus de résonnance (Kelman, *Op. cit.*, 1981, p. 21). En outre, le travail de dénomination péjorative de la réglementation environnementale qualifiée par les termes « *command and control regulation* » a largement participé à la promotion des « *market-based instruments* » (Ellerman, 2007 ; Feydel, Bonneuil, 2015, p. 33).

Par ailleurs, selon Michael Jacobs (2002), le discours néoclassique a eu de plus en plus d'influence dans les politiques d'Environnement en proposant une réponse à deux types d'interrogation (p. 85). La première d'entre elles revient à éclairer le niveau optimal de protection de l'Environnement (ou dit autrement, de pollution). Il s'agit alors de réaliser des calculs de coûts de la protection de l'Environnement et de ses bénéfices en termes monétaires, et de les comparer. La réponse néoclassique consiste à soutenir que l'Environnement doit être protégé tant que les bénéfices de sa protection l'emportent sur ses coûts. Cela constitue, d'une certaine manière, le cap par lequel l'action publique doit s'orienter. La deuxième interrogation concerne les instruments de l'action publique. Une fois le niveau optimal de protection de l'Environnement (ou de pollution) défini, il s'agit de se demander comment celui-ci peut être atteint de la manière la plus efficace. Les économistes néoclassiques répondent alors en recommandant les « instruments de marchés ». Cette double étape fait écho à la catégorisation proposée par Corinne Gendron (2006). La recherche d'un niveau optimal de protection de

[83] « *C'est vers le développement de ces "marchés" que les juristes de l'environnement se tournent. Le travail est difficile, et exige, entre autres, la volonté d'abandonner la foi que nous avons si longtemps entretenue dans les préceptes administratifs traditionnels* » (*Ibid.*, p. 343).

l'Environnement (ou de pollution) correspond à « l'école néoclassique radicale ». La recherche des instruments efficaces pour atteindre ce niveau correspond à « *l'école néoclassique appliquée* » (pp. 14-27). Selon Corinne Gendron, la distinction est importante car beaucoup d'économistes néoclassiques ne cautionnent pas la première école, mais s'inscrivent pleinement dans la deuxième. En outre, dans « *l'école néoclassique appliquée* », depuis William Baumol et Wallace Oates, certains économistes optent pour une approche par laquelle les objectifs sont fixés par la société, c'est-à-dire que ceux-ci relèvent d'un processus scientifique et politique hors du champ d'analyse des économistes (Godard, 2010, pp. 64-65).

Parallèlement, et pour bien comprendre le poids de l'approche néoclassique de l'Environnement, la décennie des années 1970 a été marquée par la capacité des économistes à inscrire leurs idées au sein d'institutions internationales. A ce propos, l'OCDE, a été une antenne majeure de diffusion des idées économiques. En mai 1970, sous la décision du conseil de l'Organisation, les problématiques environnementales ont été transférées de la direction scientifique à la direction économique (Pestre, 2016, p. 34). Un an plus tard, en 1971, l'organisation a créé un sous-comité d'« experts économiques » sur l'Environnement orientant l'approche conceptuelle de l'Environnement des travaux des scientifiques, des ingénieurs et des praticiens, vers ceux des économistes universitaires (*Ibid.*). La même année, l'institution a organisé un séminaire intitulé « *Problèmes d'économie de l'environnement* ». L'objectif de l'évènement consistait, pour l'organisation, à mieux saisir les connaissances en économie de l'Environnement. Les économistes présents s'inscrivaient alors dans le paradigme néoclassique. Malgré des « *nuances réelles* », Jean-Charles Hourcade (1974) note que les discussions n'ont « *jamais explicitement remis en question* » le cadre théorique (p. 669). A la lecture du document papier qui retrace les échanges, on comprend que la dynamique d'internalisation (économique) des coûts sociaux reste centrale puisque le cœur de l'analyse concerne « *le problème de l'allocation des coûts d'environnement* » (OCDE, 1972, p. 9). Aussi, à travers ce séminaire, l'OCDE établit pour la première fois de manière officielle le lien entre l'économie néoclassique et le « Principe Pollueur-Payeur » (PPP). Gilberto Muraro y fait un bilan rapide de la position des économistes : « *depuis Allen Kneese, l'ensemble de la littérature économique consacrée à la pollution préconise, pour des raisons d'efficacité, le principe selon lequel "le pollueur doit être le payeur"* » (1972, p. 45). Le PPP est alors clairement associé à une logique d'efficacité économique. En 1992, l'OCDE le reconnait comme un principe économique : *« Le principe pollueur-payeur n'est pas un principe d'équité, il ne vise pas à punir le pollueur mais à introduire les signaux appropriés dans le système économique afin d'intégrer les coûts d'environnement dans le processus de décision et d'aboutir à un développement durable respectueux de l'environnement*. » (p. 10). L'idée d'efficacité économique est la justification la plus mobilisée en faveur du « principe pollueur-payeur », même si elle n'est pas forcément la plus « *authentique* » car le lien établi avec le pollueur-payeur n'est pas évident (Godard, 2015, p. 278). Jean-Charles Hourcade (1974, *Op. cit.*) va plus loin en dénonçant un « *tour de passe-passe théorique* » qui permet aux économistes néoclassiques de rattacher leur paradigme à une dimension éthique et de justifier leurs préconisations (p. 660).

Enfin, à la suite des divers travaux entrepris par Allen Kneese, d'autres générations de chercheurs ont repris le flambeau de l'approche néoclassique de l'Environnement. D'abord, William Baumol et Wallace Oates (1975, 1979) ont rédigé des ouvrages prenant la forme de manuels d'économie de l'Environnement, cela en s'appuyant particulièrement sur le cadre pigouvien des externalités et la logique de taxation qui y est associée. Ont suivi également les travaux de Paul Portney (1990), puis les

recherches de Robert Stavins (1997, 2001) dont l'objectif revenait à promouvoir les « instruments économiques »[84]. De manière plus contemporaine, l'économie néoclassique reste le courant dominant dans le champ d'analyse de l'Environnement (Godard, 2015, p. 114). Elle est encore la théorique la plus enseignée, et les économistes qui la mobilisent jouissent d'une position forte du fait d'une position théorique bien « *réglée* » et en mesure de recommander l'utilisation des « instruments de marché ». Autant de facteurs qui participent à sa domination (Söderbaum, Brown, 2012, pp. 11- 17).

Ainsi, à l'instar de la littérature qui traite de la place des économistes dans l'action publique de manière générale, celle qui concerne le rapport de ceux-ci avec l'action publique environnementale montre une centralité de longue date. On retrouve ici des logiques d'organisation des savoirs, et également des formes de domination. Le paradigme pigouvien et ses orientations normatives expliquent une grande partie de la place des économistes. Pour autant, dans le même esprit que précédemment, nous avons évoqué les difficultés des sociologues à se saisir de la thématique de l'Environnement, cela au cours d'une période où les économistes disposaient d'« outils » d'action publique à faire valoir. Des juristes ont également pu être « séduits » par les travaux des économistes. Certes, la centralité des économistes est avérée, mais en pointant du doigt cela, on comprend que d'autres logiques, autres que la simple volonté des économistes de prétendre à une place hégémonique, entrent en jeu. Ici encore nous retenons ses éléments dans l'optique de stimuler le développement de notre problématique. Nous tentons le même exercice pour ce qui concerne l'action publique environnementale française.

1.3.3 Des économistes et des sociologues dans l'action publique environnementale française

En réduisant la focale, nous nous concentrons désormais sur les rapports qu'ont pu entretenir les économistes et les sociologues en France avec l'action publique environnementale. Ces liens sont intéressants pour plusieurs raisons. Nous verrons d'abord que, comme nous l'avons mis en exergue précédemment, les économistes ont une place centrale. Ensuite, nous montrerons que les sociologues ont connu quelques difficultés à se saisir de la thématique de l'Environnement et se sont investis dans l'action publique à travers les thématiques de l'accompagnement et de la concertation. Cette entrée nous conduira à relativiser tout effet de domination des économistes.

1.3.3.1 Des économistes à proximité de l'Environnement et engagés à défendre leurs idées

Yannick Rumpala (2004-2005) a largement montré la manière par laquelle les savoirs issus de l'économie néoclassique ont pénétré l'action publique environnementale française à l'échelle nationale. Le développement de l'économie de l'Environnement aux Etats-Unis au cours des années 1960 a conduit à la création d'institutions de recherche traitant de ce type d'enjeu en France dès les années 1970 (p. 80)[85]. Dans les années 1990, les travaux issus de l'économie de l'Environnement vont connaître une croissance importante dans l'hexagone. Même si les économistes étaient plus ou moins liés au paradigme néoclassique, ceux-ci se retrouvaient autour d'une « *communauté épistémique* », c'est-à-dire

[84] Les deux derniers économistes étaient proche du think tank RFF. Le premier a été l'un de ses membres dirigeants de 1989 à 2005 (http://www.scienceadvice.ca). Le second est « university fellow » de RFF depuis 1989, statut relatif à une activité de recherche au sein de l'organisation (https://scholar.harvard.edu).

[85] Le Centre International de Recherche sur l'Environnement et le Développement (CIRED) a été créé en 1973. Le département d'économie de l'Environnement du Centre Economie-Espace-Environnement (C3E) est naît en 1978 (*Ibid.*)

d'« *un ensemble de professionnels disposant d'une compétence reconnue dans un domaine particulier, partageant une série de convictions sur les caractéristiques des questions en jeu, sur les explications causales à privilégier, sur les principes d'action à promouvoir, et jouissant d'une autorité scientifique suffisante pour pouvoir prétendre à l'emploi des connaissances produites dans un champ d'intervention publique* » (*Ibid.*)[86].

En disposant de fonctions importantes, certains économistes ont participé à diffuser les principes, les « outils » et les méthodes d'évaluation de l'économie de l'Environnement au sein du ministère dédié à sa gestion. Les économistes Jacques Theys et Bernard Barraqué se sont inscrits dans le sillage du « *Comité Interministériel de l'évaluation des politique publiques* », créé en 1989, en prenant les commandes d'un séminaire. Celui-ci avait pour objectif de mettre en exergue les évaluations des politiques de l'Environnement et de les discuter avec divers acteurs membres de l'Administration et de la société civile, dont certains travaillaient hors des frontières nationales (Barraqué, Theys, 1998, p. 10). Jacques Theys, Chef du Centre de prospective et de veille scientifique des ministères de l'Environnement et de l'Equipement au début des années 1990, a défendu la constitution d'un savoir économique suffisamment étayé pour prétendre participer aux décisions publiques (Rumpala, *Op. cit.*, pp. 80-81). En tant qu'enseignant et chercheur, celui-ci a joué le rôle de « *médiateur* » (Barré *et al.*, 2015b, p. 9) et de « *passeur* » (Barré *et al.*, 2015c, p. 38) entre le monde de l'administration et le monde académique. De son côté, Oliver Godard a contribué aux travaux sur l'Environnement menés en 1992 par le Commissariat Général au Plan. Le même économiste est devenu en 1997 membre du comité de pilotage la Cellule Prospective et Stratégie du ministère de l'Environnement (*Ibid.*, p. 88), et a été partie prenante, aux côtés de Dominique Bureau, Jean-Charles Hourcade, Claude Henry et Alain Lipietz, des réflexions du Conseil d'Analyse Economique (CAE) sur la « *fiscalité de l'environnement* » (Bureau *et al.*, 1998).

Parallèlement, au moins trois moments ont marqué la diffusion des idées économiques au sein du ministère de l'Environnement. Premièrement, en 1994, le Service de la Recherche et des Affaires Economiques (SRAE) se voit attribuer une nouvelle mission qui consiste à « *promouvoir le développement, en France, de l'économie de l'environnement* » (*Ibid.*, p. 86). La volonté d'augmenter l'expertise et l'évaluation économique des enjeux environnementaux a également été mise en avant. Deuxièmement, le ministère de l'Environnement a lancé en 1995 le Programme Interinstitutionnel de Recherches et d'Etudes en Economie de l'Environnement (PIREE) (*Ibid.*, p. 90). Le PIREE a soutenu des travaux en économie de l'Environnement et a organisé des rencontres permettant des échanges entre scientifiques et acteurs administratifs d'Etat. Troisièmement, en 1998, à la suite des recommandations de l'économiste Edmond Malinvaud en faveur de la mise en place de moyens d'étude, de recherche, de prospective et d'évaluation au côté du travail statistique mené par le ministère en question, une nouvelle direction a été créée : la Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale, dit D4E (Guibert, 2007, pp. 11-12). La D4E, en plus d'avoir repris la gestion de contrats inscrits dans le cadre du PIREE, a engagé d'autres programmes de recherche, dont l'un d'entre eux, intitulé « *Sciences économiques et Environnement* » (S3E), avait vocation à ce que « *la recherche en économie de l'environnement puisse éclairer ses travaux d'évaluation économique des politiques environnementales et d'intégration de l'environnement dans les politiques sectorielles* » (Rumpala, *Op. cit.*, pp. 90-91).

[86] Yannick Rumpala s'appuie sur le concept développé par Peter Haas (1992).

Par ailleurs, la place centrale de l'économie de l'Environnement d'inspiration néoclassique se comprend à travers l'influence des ingénieurs (généralement issus des grands corps) dont les élèves sont formés au calcul économique. Le poids des grands corps s'inscrit dans une forme de tradition où l'élite politique éclairée par l'expert est chargée de prendre des décisions en faveur du bien commun (Le Bars, 2009, p. 149). Les corps d'Etat ont dominé l'administration environnementale depuis son origine, avec pour effet la continuité de logiques techniciennes au détriment de logiques plus politiques (Lascoumes, 2012a, pp. 97-98). Dans les années 1970, à la suite de la recrudescence des contestations envers les choix techniques structurants les enjeux environnementaux, et sous l'effet de la création du ministère de l'Environnement, les réflexions menées en amont des décisions publiques ont laissé la place à une diversité d'experts et d'acteurs « profanes » (Le Bars, *Op. cit.*,). Néanmoins, les ingénieurs des corps participent encore aujourd'hui à la détermination des orientations de l'action publique environnementale française, de manière moins directe et plus « discrète ». Cette présence peut être saisie au regard de la composition des personnes influentes dans les instances de concertation et de prises de décision. Par exemple, au Grenelle de l'Environnement (2007-2012), plus de 40 % de personnes diplômées de grandes écoles avaient des fonctions d'animateur. Ce constat tend à confirmer le poids d'une certaine technocratie dans les institutions françaises (Boy, 2012, pp. 82-83).

Ainsi, les économistes et leurs idées ont une place centrale dans l'action publique environnementale française. Pour autant, Yannick Rumpala ne fait aucunement allusion à des formes de domination sur d'autres savoirs. A ce propos, en mettant la focale sur l'un des économistes cité précédemment, on peut nuancer le rôle de celui-ci dans la diffusion de savoirs uniquement issus de l'économie. Prenons le cas de Jacques Theys. Dans le monde académique, en tant qu'enseignant, celui-ci a participé à diffuser l'approche néoclassique de l'Environnement (Barré *et al.*, 2015a, p. 23). Il convient de remarquer en effet que l'économiste a pu être influencé par certains membres du think tank Resources For the Future rencontrés grâce à l'obtention d'une bourse[87], et dont il considère les économistes éminents comme les « *papes* » de la discipline (p. 25)[88]. Cependant, selon Jacques Theys, les barrières entre les différentes sciences étaient moindres à cette époque que ce qu'elles pouvaient être au début des années 2010[89]. L'économiste enseignait l'économie de l'Environnement néoclassique et le calcul économique, mais il s'adonnait également à des lectures personnelles critiques envers la rationalité économique de l'Homo Oeconomicus[90] (*Ibid.*, pp. 22-23). En fait, formé aux sciences politiques, à l'économie et aux mathématiques, Jacques Theys a été particulièrement soucieux de promouvoir une approche interdisciplinaire de l'Environnement[91] (pp. 17-18). A la fin des années 1970, « l'économiste » intervenait au DEA[92] pluridisciplinaire créé par René Passet, fondateur de la bioéconomie (p. 28)[93]. Cette perspective de recherche l'éloigna du discours traditionnel qu'il entretenait à l'OCDE en tant que membre du comité d'experts, discours fondé sur la promotion du « principe pollueur-payeur » et la présentation des incitations économiques comme « *remède universel* » jugé « *toujours supérieur aux réglementations* » (*Ibid.*). Aussi, lorsque Jacques Theys a organisé avec Bernard Barraqué un séminaire

[87] Après avoir obtenu une bourse sur les « *compatibilités de l'environnement* », Jacques Theys a eu l'occasion de se rendre dans les locaux de RFF, aux Etats-Unis (p. 25).
[88] On notera que Jacques Theys fait référence à un certain Allen Kneese (*Ibid.*).
[89] Les propos de Jacques Theys sont issus d'entretiens réalisés durant les années 2012 et 2013.
[90] Une attitude qui renvoie à ce qu'il qualifie de « *comportement schizophrénique* ».
[91] Il s'est notamment battu pour diffuser l'analyse issue des sciences politiques en Master d'économie.
[92] Diplôme d'Etudes Approfondies, équivalent aujourd'hui du Master 2 Recherche.
[93] La bioéconomie veut « fusionner » l'économie et l'écologie, mettant alors de côté l'approche utilitariste relative à l'économie néoclassique de l'Environnement.

sur l'évaluation des politiques d'Environnement, l'angle d'approche était interdisciplinaire. Pierre Lascoumes (droit et sciences politiques), Laurent Mermet (science de gestion) ou encore Corinne Larrue (géographie et urbanisme) font partie des contributeurs ayant participé à l'ouvrage collectif issus de l'évènement. Dans cette configuration, on saisit que la diffusion des savoirs économiques par les économistes repose sur des rationalités multiples qui ne sont pas nécessairement orientées vers l'utilisation et/ou la promotion de l'économie. Le cas d'Olivier Godard serait tout aussi intéressant à aborder. En ayant cherché à faire le pont entre l'économie néoclassique et les travaux socio-économiques sur les conventions (Boltanski, Thévenot, 1991), on peut penser que celui-ci a pu défendre le recours à une multitude de sciences pour orienter l'action publique. A ce propos, au début des années 1990, conscient du « *malaise* » qu'entretenait l'économie avec d'autres disciplines, ces dernières étant plus ou moins obligées de se rapprocher de la méthodologie économique ou bien d'accepter de voir l'économie « *coloniser* » leur terrain de recherche, l'économiste avait pensé les voies par lesquelles l'économie pouvait s'ouvrir à d'autres savoirs (Godard, 1992, p. 195). Par exemple, si l'économie fait le choix de prendre en compte l'ensemble des contraintes qui pèsent sur les agents économiques, elle aura recours à la sociologie. Si elle se focalise uniquement sur les coûts et les bénéfices que ces mêmes agents estiment supporter ou avoir, alors elle ne s'ouvrira pas à d'autres savoirs (*Ibid.*, pp. 211-212).

En somme, tout porte à croire que le concept de « communauté épistémique » permet à Yannick Rumpala de regrouper une diversité d'économistes partageant des conceptions différentes de l'économie, et ayant des rapports divergents aux autres savoirs, mais il ne permet ni de saisir la diversité des rationalités en jeu, ni la ramification des liens qui entourent le recours et/ou la diffusion de certains savoirs dans l'action publique. Nous allons désormais tenter de saisir de quelle(s) manière(s) les sociologues se sont inscrits dans l'action publique environnementale.

1.3.3.2 Des sociologues à distance de l'Environnement et orientés vers les thématiques de l'accompagnement et de la concertation

À la création du ministère de l'Environnement en 1971, le Politique et l'Administration avaient un temps d'avance sur la communauté scientifique dans l'appréhension des thématiques environnementales. En effet, dès le début du fonctionnement du ministère, les administrateurs de l'Environnement étaient en forte demande « *d'information environnementale* » (Lavoux, 2015, p. 190)[94]. La Mission Recherches et Etudes du ministère de l'Environnement (MRE), créée en 1972, défendait le recours aux analyses issues des sciences sociales, si bien que pour son fondateur, Serge Antoine, cela était une condition nécessaire au développement de la recherche sur l'Environnement (Warin, La Branche, 2006, p. 35). Dans cette configuration, l'ensemble de la communauté scientifique française a été sollicité dès les premières années de la prise en charge institutionnelle de l'Environnement, quel que soit l'ancrage disciplinaire des chercheurs (Lavoux, *Op. cit* p. 191)[95]. Cependant, peu de chercheurs travaillaient sur les problématiques environnementales à cette époque (*Ibid.*). Philipe Warin et Stéphane La Branche (*Op. cit.*) notent que l'économie reste la science qui a su le mieux s'y inscrire (pp. 35-36). A l'instar de la place centrale dont elle dispose de manière générale dans l'action publique, la capacité de l'économie à

[94] « *L'information environnementale* » avait pour ambition d'informer le public dans l'optique d'un changement de comportement, d'aider la décision publique, et d'éclairer la participation des citoyens aux débats sur les problématiques environnementales (*Ibid.*, p. 190).

[95] Le ministère cherchait également à s'offrir les connaissances des diverses administrations étatiques qui pouvaient avoir des informations pertinentes (*Ibid.*, pp. 191-192).

répondre aux problématiques soulevées par l'administration ont grandement participé à la positionner sur le devant de la scène (*Ibid.*, p. 36). Mais quelle était alors la position des sociologues à cette époque ?

Durant la décennie 1970, la sociologie de l'Environnement, contrainte par la difficulté à s'extraire du paradigme durkheimien précisant que le Social ne peut pas être expliqué par la Nature, mais uniquement par le Social, s'est peu développée en France (Micoud, 2012, pp. 311-312). Bernard Picon (2007) partage l'embarras qui l'animait à cette époque lorsque qu'il s'est agi pour lui de traiter de la « chose naturelle ». L'idée de devoir remettre en cause les acquis disciplinaires constituait un exercice pour le moins périlleux (p. 16). Aussi, les éminents sociologues qu'étaient Pierre Bourdieu et Alain Touraine ont participé à une forme de « *résistance de la sociologie française à l'endroit des problèmes écologiques* » (Micoud, *Ibid.*, cité in Kalaora, Vlassopoulos, 2013, p. 83). Cette résistance prenait sa source dans la méfiance à l'égard d'un champ de recherche qui mènerait nécessairement les sociologues vers une prise de position militante. A cette époque, Edgar Morin et Serge Moscovici font partie des chercheurs proches de la sociologie qui se sont appropriés les questions écologiques, mais les sociologues craignant de la récupération politique, leurs initiatives sont restées isolées (Charles, Kalaora, 2003, p. 46).

La sociologie, et plus largement les sciences sociales autres que l'économie, sont en fait entrées dans l'action publique environnementale par la thématique de la concertation. Cette dernière s'est développée au ministère de l'Environnement sous l'influence du ministère de l'Agriculture. Après plusieurs études critiques envers une forme de planification centrale et de gestion technocratique, la participation des acteurs aux décisions qui les concernent est devenue une orientation quasi-nécessaire (La Branche, 2014, p. 379). Stéphane La Branche ne précise pas si ce sont les sociologues qui se sont inscrits dans cette dynamique ou bien s'ils ont été sollicités par le ministère. Jean-Paul Billaud (2012) montre quant à lui que les « sociologues ruraux », dont le champ de recherche repose sur la sociologie rurale, ont été sollicités par l'Etat dès les années 1950 afin d'évaluer les modalités de transition d'une paysannerie jugée réfractaire à l'entrée dans la Modernité (p. 102). Même s'il serait intéressant de savoir si ce type de travaux ont orienté le ministère vers le thème de la concertation, cela montre d'une part que les sociologues pouvaient avoir une place dans l'action publique, et d'autre part le type de mission qui leur était confié, à savoir une forme d'« accompagnement au changement »[96]. Aussi, la formation d'une communauté scientifique en lien avec les recherches sur la ruralité et le monde agricole a contribué à la fin des années 1970 à la création au sein de la DGRST d'un Programme Interdisciplinaire de Recherche sur l'Environnement (PIREN) (Jollivet, 2001, p. 1). Ce programme, à vocation interdisciplinaire, a laissé une place à l'ensemble des sciences, qu'elles soient relatives à la Nature ou à l'Homme. Dans cette configuration, l'économie, le droit et la sociologie ont été incités à mener des recherches sur les problématiques environnementales (p. 10). Même si certains sociologues ont pu voir dans

[96] L'« accompagnement au changement » est une expression récente, probablement peu utilisée à cette époque. Néanmoins, Jean-Paul Billaud (1992) évoque l'idée d'une sociologie convoquée par l'Etat pour étudier les « *adaptations* » et les « *résistances au changement* » du monde agricole (p. 183). Par ailleurs, remarquons que les sociologues ruraux n'ont pas décliné explicitement les moyens en mesure d'opérer le changement demandé par l'Administration. En effet, à partir de cette demande étatique, ils ont montré que le « retard » de la paysannerie dans la modernisation n'était pas proprement lié à sa spécificité, mais à la manière dont le capitalisme traite les sociétés agraires. Aussi, plus précisément en lien avec la demande de la Délégation Générale de la Recherche Scientifique et Technique (DGRST, créée dans les années 1960, dont la mission était d'organiser la recherche scientifique en France), ils ont réalisé un ensemble de monographies de villages (Billaud, 2012, *Op. cit.*, p. 102.). Certains ont même tenu une posture critique face une demande sociale qui voulait qu'ils participent à la diffusion du modèle technique décliné par les agronomes (Billaud, 1992, *Op. cit.*, p. 185).

l'interdisciplinarité un moyen de dépasser une forme de domination de l'économie (Kalaora, Larrère, 1989, p. 85), seuls les sociologues ruralistes ont été concernés par le programme (Kalaora, Vlassopoulos, *Op. cit.*, p. 86). En outre, la « méfiance » des laboratoires, et l'inscription des sciences dans un cadre purement disciplinaire ont maintenu une forme de cloisonnement entre les savoirs (Jollivet, *Op. cit.*, pp. 7-8). Le programme a alors davantage suscité la multidisciplinarité que l'interdisciplinarité. La notion de « système », *a priori* en mesure de rassembler une diversité de sciences sur les thématiques environnementales, a joué le rôle de « *leurre épistémologique* » (Kalaora, Vlassopoulos, *Op. cit.*, p. 87).

Parallèlement, la sociologie s'est inscrite dans l'action publique en matière d'Environnement par le biais la « gestion patrimoniale ». Articulée autour de l'analyse des éléments de blocages des systèmes d'acteurs quant à la prise en charge du patrimoine écologique, cette approche, développée à la fin des années 1970, laisse la place au croisement de plusieurs disciplines (La Branche, *Op. cit*., p. 372). La sociologie est mobilisée à travers l'analyse stratégique de Michel Crozier, mais ce ne sont pas les sociologues qui prirent l'initiative du développement analytique. Ses fondateurs, Patrice Bertier, Jean de Montgolfier et Henri Ollagnon étaient rattachés respectivement aux mathématiques, à l'ingénierie et aux sciences politiques (Leroy, Mermet, 2014, p. 392). Plus tard, au cours des années 1990 et au début des années 1990, Laurent Mermet, issu des sciences de gestion, fut l'un des auteurs majeurs à reprendre le flambeau de l'approche en termes de « gestion patrimoniale ». Il contribua à l'élargir à la thématique plus générale de l'Environnement. Si au départ les difficultés à obtenir des financements étatiques ont limité le développement de cette perspective (La Branche, *Op. cit.*, p. 372), elle est devenue un angle d'analyse largement reconnue. En renvoyant au discours dominant relatif à la protection de l'Environnement qui considère que cette dernière dépend de la volonté des populations locales d'une part, et en permettant d'accompagner la gestion locale des problèmes d'Environnement d'autre part, la « gestion patrimoniale » a largement pénétré l'action publique environnementale française (Leroy, Mermet, *Op. cit.*, p. 395). Son développement s'est en fait inscrit dans la même logique que les premiers travaux des « sociologues ruraux » : l'accompagnement des acteurs dans la gestion de l'Environnement.

Après la conférence de Rio de 1992, les questions environnementales dans les sciences sociales se sont orientées vers des problématiques relatives aux nouveaux mécanismes de régulation mondiale en lien avec les enjeux climatiques (Kalaora, Charles, 2014, p. 294). Les sociologues, peu investis dans ce type d'approche (à la différence des économistes), disposant de peu de moyens et de peu de relais, sont entrés dans une « *attitude de repli* » (*Ibid.*). Seul Philippe Roqueplo s'est intéressé aux problèmes tels qu'ils ont été construits par les climatologues (Charles, Kalaora, 2003, Op. cit., p. 49). Néanmoins, au début des années 1990, une forme de « *partenariat* » existait entre les sociologues et le ministère de l'Environnement. Ce dernier était commanditaire d'une diversité d'études sur les problèmes d'Environnement. Pris entre des « *logiques académiques universitaires* » et des « *décideurs politiques cherchant à instrumentaliser la connaissance* », les chercheurs concernés ont toutefois connu quelques difficultés à se positionner (Kalaora, 1993, p. 310).

A la fin des années 1990, la sociologie a trouvé une place importante au sein du ministère de l'Environnement lorsque le Service de Recherche de l'institution en question a engagé Bernard Kalaora et Martine Berlan-Darqué, tous deux sociologues, en tant que « *chargés de mission en sciences sociale*s » (Kalaora, Vlassopoulous, 2013, p. 91). Sous leur impulsion est né le programme « *Concertation, Décision et Environnement* » (CDE) dont l'un des objectifs revenait à maintenir la

recherche en SHS au sein du ministère (*Ibid.*, pp. 90-91)[97]. Après deux ans d'incertitude quant à sa mise en place, et grâce au soutien du sociologue Marc Mormont de l'Université de Liège, chercheur à la renommée internationale, le programme a été lancé en 1999 (La Branche, *Op. cit.*, p. 378). Le ministère était intéressé à cette époque par la thématique de la participation, et plus précisément par la recherche d'« *outils de la participation* ». En somme, il ne s'agissait pas d'appréhender l'Environnement comme un « *phénomène social* » (*Ibid.*), mais de mettre en avant les solutions à même d'accompagner les décisions. Face à une sociologie de l'Environnement quasi-inexistante, la thématique de la participation faisait écho tant à l'Administration qu'aux chercheurs qui abordaient l'Environnement comme un élément en toile de fond des conflits et de la concertation (*Ibid.*, p. 379). Les enjeux autour de la participation des personnes aux décisions d'Environnement ont mobilisé bien d'autres disciplines que la sociologie. Même si les chercheurs issus des sciences de l'information et de la communication ont été les plus sollicités par le programme CDE, les sciences politiques, les sciences de gestion, l'aménagement, le droit ou encore la psychologie ont également eu leur place (Mermet, Berlan-Darqué, 2009, p. 11). Malgré une demande exprimée par les « *praticiens* » de la concertation, les chercheurs en psychologie restent ceux qui ont le moins contribué au programme, faute d'intérêt pour la thématique en question et du fait d'une manque de volonté d'échanger avec d'autres chercheurs sur ce sujet (*Ibid.*). Le CDE a en outre établi une certaine continuité avec les partisans de l'approche en termes de « gestion patrimoniale » puisque Laurent Mermet en a été le président du Conseil Scientifique. Le programme s'est décliné en deux appels d'offre, en 1999 et en 2005, qui constituent deux phases importantes de la dynamique de la recherche en sciences sociales sur l'Environnement (1999-2005 ; 2008-2012).

En définitive, en l'absence de cadre commun pour appréhender l'Environnement en tant que problème social, les sociologues ont eu tendance à prendre leur distance avec les décisions nationales en matière d'Environnement[98]. L'accompagnement au changement et la concertation des décisions relatives aux problématiques environnementales ont constitué deux points d'entrée sur l'Environnement qui ont permis de rassembler les différentes recherches et de faire dialoguer les différents chercheurs, autres qu'économistes, sur les questions environnementales. Même si les économistes ont tendance à dessiner les « outils » de l'action publique et les autres sciences sociales à étudier la manière dont ces « outils » (pas nécessairement économiques) sont appropriés localement, les propos que nous avons développés ne vont pas dans le sens d'une domination des économistes sur d'autres disciplines. Ils mettent en jeu l'état des savoirs de chaque science et la capacité de celle-ci et de leurs représentants à s'insérer dans l'action publique.

xxxxx

Ainsi, les économistes ont une place centrale dans l'action publique de manière générale et dans l'action publique environnementale plus précisément. La capacité à orienter l'action publique, capacité inhérente au paradigme néoclassique, explique en grande partie cette position. La littérature sur le sujet montre également des formes de domination des économistes sur d'autres savoirs, cela de plusieurs manières :

[97] Deux programmes avaient fait suite au PIREN : Environnement, Sociétés et Développement à Long Terme (ESDLT) et Environnement Vie et Sociétés (EVS). Tous deux avaient notamment vocation à susciter l'interdisciplinarité entre sciences de la nature et sciences sociales, mais seul le CDE a constitué un programme centré sur les sciences sociales (Warin, La Branche, *Op. cit.*, pp. 52-53).

[98] Cela ne signifie pas que les sociologues français ne se sont pas intéressés à la thématique de l'Environnement. A ce titre, Philippe Boudes (2006) fait état de la diversité des approches, celles-ci relevant de différents « *axes de recherches* » relatifs au « *rural* », à l'« *interdisciplinarité* », au « *risque* », à la « *sociologie des sciences et des techniques* » (non paginé).

en organisant la recherche, en prétendant pouvoir étudier l'ensemble des domaines de la vie sociale par le prisme économique, ou en tentant plus directement d'écarter les approches divergentes. Néanmoins, en s'attardant sur le cas de Jacques Theys, nous avons montré que l'approche des économistes sur l'Environnement n'engageait pas uniquement la simple volonté de diffuser des savoirs économiques cloisonnés. Le fait de centrer le regard sur le parcours de « cas particuliers » peut alors amener vers davantage de finesse pour appréhender la manière par laquelle les économistes traitent des questions environnementales.

Dans le même sens, nous avons mis en avant d'autres facteurs mettant en jeu la difficulté d'affirmer si ce sont les économistes qui performent le monde, et par conséquent, disposent d'une place centrale dans l'action publique (thèse « performative »), ou bien si c'est le monde, de plus en plus économique, qui octroie aux économistes cette centralité (thèse « constatative ») (Caillé, 2007, p. 7). Par ailleurs, en mettant la focale sur les rapports qu'entretiennent la psychologie et la sociologie avec l'action publique, on a vu que celles-ci ont pu prendre leur distance en refusant de prendre une position normative ou bien en « manquant » certains « rendez-vous » avec les affaires publiques. On a montré les difficultés de la sociologie à se saisir de la thématique environnementale, que ce soit aux États-Unis ou en France, à une période où les économistes avaient dessiné les « instruments » en mesure d'orienter l'action publique. Les sociologues français ont traité de l'Environnement principalement par le biais des thématiques de l'accompagnement et de la concertation des décisions. Celles-ci ont rassemblé d'autres sciences sociales autour des questions environnementales, mais de manière générale, il était moins question de penser les instruments de l'action publique que de chercher à étudier la manière dont ceux-ci sont mis en place localement.

Même si ces différents éléments ne remettent pas en cause la place structurelle des économistes dans l'action publique, et n'interrogent pas de manière globale les rapports spécifiques qu'entretient chaque science avec les affaires publiques, ils constituent une base de recherche stimulante pour interroger les rapports des économistes avec la tarification incitative. Autrement dit, la manière dont les économistes ont traité de la TI en France ne pourrait être reconstituée sans se positionner à une échelle microsociologique à même de saisir le rôle des économistes d'une part, et sans mettre la focale sur la diversité des savoirs en jeu dans l'action publique d'autre part. Aussi, ce point d'entrée spécifique sur ce qui constituerait une forme d'économisation de l'Environnement, entendue ici au sens du rôle des économistes dans l'action publique qui traite des enjeux environnementaux, rejoint l'idée selon laquelle une diversité d'exemples empiriques a montré qu'il semble inadapté d'attribuer aux économistes « *un pouvoir démesuré* » (Imbert, Monnet, 2011, *Op. cit.*, p. 146). Les outils conceptuels permettant de saisir les liens qui unissent les économistes qui ont étudié la TI et l'action publique devront être en mesure de prendre en compte ces spécificités, à savoir l'intérêt de mettre la focale sur une échelle microsociale, de s'intéresser à la place des autres savoirs et de prendre les précautions nécessaires pour éviter tout *a priori* quant au pouvoir des économistes.

1.4 Epistémologie de la recherche

Avant d'aborder les différents outils conceptuels que nous mobiliserons, revenons sur ce qui fait la spécificité des approches économiques sur la tarification incitative. D'après notre état de l'art relatif aux travaux qui ont porté sur la TI, nous avons vu que les économistes opèrent une forme de « filtrage » de la réalité, que ce soit à travers leurs études théoriques ou empiriques. Nous avons montré qu'ils réalisent une sélection des éléments du réel, ce qui a largement tendance, *in fine*, à impacter leurs résultats et leurs positions (généralement favorables) sur la TI. Nous allons voir d'abord que l'idée de « filtrage » de la réalité n'est pas sans lien avec les travaux de Michel Callon (1999) autour de la problématique du « cadrage-débordement ». Nous traiterons ensuite du champ sociologique dans lequel s'inscrit cette recherche, des échelles d'analyse à partir desquelles nous travaillerons et, enfin, du statut et du mode d'utilisation des différents concepts que nous mobiliserons.

1.4.1 Cadrage-débordement : usage d'une « métaphore heuristique »

Du point de vue théorique, du fait du principe économique qui veut que les externalités négatives soient internalisées, les économistes néoclassiques défendent l'idée selon laquelle les individus doivent être confrontés à un système de prix pour prendre des décisions en faveur d'une meilleure allocation des ressources de la planète. Selon Michel Callon (1999), il s'agit d'une forme de « cadrage marchand ». Les individus doivent être « cadrés » par les prix.

Bien que le « cadrage marchand » soit relatif à une (ré)intégration des comportements dans une logique marchande, à la différence de la notion de « recadrage » mise en avant par le psychologue John Thøgersen (1994, *Op. cit.*), et abordée dans notre état de l'art, le « (re)cadrage »[99] de Michel Callon ne renvoie pas à la mise au jour « d'effets néfastes » sur le comportement des individus (actions non bénéfiques, car les individus agissent avant tout par des « actes moraux »). Il s'articule avec la notion de « *débordement* » et doit être pensé avec elle. En effet, Michel Callon rappelle que la réalité « déborde » constamment :

> « *L'acteur est à ontologie variable : ses objectifs, ses intérêts, sa volonté, son identité se reconfigurent en permanence et ces reconfigurations sont étroitement corrélées à celles du réseau des interactions dans lequel il se trouve.* » (*Op. cit.*, p. 409).

De ce point de vue sociologique, l'idée de « (re)cadrer » les comportements humains dans une logique marchande (approche économique) suppose « *un violent effort pour extraire les agents concernés de ce lacis d'interactions et pour les faire entrer sur une scène délimitée, spécialement préparée et aménagée* » (*Ibid.*). Cela n'est pas sans faire écho au travail des économistes sur la tarification incitative. En recherchant une situation optimale (approches théoriques), et en calculant des élasticités et en mesurant des coûts et des bénéfices (approches empiriques), ils réinscrivent les individus, et de manière plus générale la réalité sociale, dans un « cadre » particulier qui tend à décliner des regards et des points de vue particuliers sur l'objet. Dans le cas de l'évaluation de la tarification incitative en France, plusieurs questions nous viennent à l'esprit.

Tout d'abord, quelle serait la particularité de ce « cadrage » ? Même si, inscrits dans le paradigme néoclassique, les économistes mobilisent des postulats théoriques qui tendent vers une forme de

[99] Michel Callon mobilise la plupart du temps le terme de « *cadrage* », mais il utilise également celui de « *recadrage* » (p. 422 et 423).

similarité, cela dépend nécessairement de la démarche de chaque économiste ou groupe d'économistes. Il en est de même pour ce qui concerne les approches empiriques. Autrement dit, la manière dont ceux-ci mobilisent les théories ne peut être réduite à une simple reproduction/application de savoirs plus généraux.

Ensuite, quel serait l'effet de ce « cadrage » ? Nous faisons l'hypothèse qu'il aurait pour effet d'inscrire la tarification incitative dans une situation favorable à même de participer activement à sa construction en tant que politique publique. L'un des points de centrage de notre analyse consistera à saisir les façons dont les éléments qui posent « problème » lors de la mise en œuvre de la TI ont pu être « cadrés ». Cela consiste à nous demander de quelles manières les économistes ont pu participer à « visibiliser » / « invisibiliser » ce type de « problèmes »[100]. Dans cette configuration, et de notre point de vue, il convient de noter qu'il ne s'agit pas uniquement de chercher à savoir si les problèmes sont appréhendés ou ignorés, la notion de « visibilisation » / « invisibilisation » nous invite à saisir si les savoirs mobilisés, et la manière dont ils ont été mobilisés, contribuent à faire exister ou non les problèmes en question.

La notion de « cadrage » devant être pensée avec celle de « débordement », quelle serait la particularité du « débordement » ? Selon Michel Callon, les « débordements » forment « *la contrepartie nécessaire des liens avec l'environnement* » (p. 411). Dans notre recherche, on peut considérer que les collectivités qui se saisissent de la tarification incitative doivent nécessairement l'ajuster aux particularités locales. Les « débordements » correspondent *a priori*, et au moins, aux problèmes d'ordre technico-économique, social et environnemental qui entourent la TI (cf. 1.1.2).

Enfin, quel serait l'effet de ce « débordement » ? Il reste plus difficile ici de poser une hypothèse. En somme, il s'agit de chercher à savoir de quelle(s) manière(s) les « débordements » impactent les collectivités locales. On peut toutefois supposer que la prise en charge locale des « problèmes » relatifs à la TI n'est pas sans effet, car ils concernent des éléments qui paraissent fondamentaux pour les collectivités : garantir leur financement, s'assurer de la collecte et du traitement des déchets aux « bons endroits ».

Cette manière de concevoir la réalité s'avère heuristique pour penser la tarification incitative, mais nous devons faire au moins deux remarques. La première concerne l'usage métaphorique du travail de Michel Callon. Ce dernier propose un modèle d'analyse inscrit dans « une » sociologie économique. Pour « cadrer », il faut pouvoir « *repérer et mesurer* » (p. 412). Il s'agit alors de mettre au jour les activités de repérage et de mesure des débordements. De manière inverse, si les débordements n'obtiennent une signification que parce qu'il est possible de les repérer et de les mesurer (p. 414), il s'agit également de se centrer sur les activités de « non repérage » et de « non mesure ». Bien que ces éléments d'analyse seront intégrés à notre dispositif de recherche [la manière dont les économistes (ne) repèrent (pas) et (ne) mesurent (pas)], nous mobilisons le travail de Michel Callon avant tout en tant que « métaphore

[100] Cette question de la « visibilité » / « invisibilité » fait écho au programme de recherche « *Sciences, Technologies et Savoirs en Sociétés. Questions actuelles, approches historiques* », initié en 2008, sous la direction de Dominique Pestre. L'un des objectifs de ce programme est de cerner la manière dont les savoirs travaillent à définir ce qui « *fait risque* », et comment ils rendent « visibles » ou « invisibles » « *certains phénomènes* » (Barbier *et al*., 2008, p. 58).

heuristique ». Il ne s'agit alors pas de « coller » parfaitement au programme de recherche que celui-ci a développé, mais d'en emprunter l'articulation pour penser notre objet de recherche[101].

La deuxième remarque concerne la manière par laquelle nous appréhendons la tarification incitative. Comme cela a été montré plus haut (cf. 1.1.1), celle-ci émanant du pouvoir législatif, nous avons défini ses premiers contours en la considérant comme une « politique publique ». L'intérêt revient à « coller » à une dynamique d'action publique particulière qui semble avoir positionné la TI sur le devant de la scène politico-administrative nationale : le Grenelle de l'Environnement. Dans cette configuration, nous souhaitons nous inscrire dans une approche sociologique dont les fondements s'enracinent dans le champ de l'analyse des politiques publiques et de la sociologie de l'action publique. De notre point de vue, bien que différents l'un de l'autre, ces deux champs de recherche impliquent un rapport particulier aux échelles d'analyse (nous le ré-abordons plus bas). Il s'agit de considérer deux niveaux distincts prenant la forme « d'oppositions » entre « le centre » et la « périphérie », ou le « national » et le « local » (ou le « territorial »). Michel Callon, en mobilisant dans sa démonstration les travaux d'Isabelle Astier (1993), paraît faire écho aux politiques publiques et au couple « national-local »[102]. Mais dans la recherche en question, l'opposition entre les catégories « *gens de dossier* » et « *gens de terrain* » dépasse ce type de clivage[103].

En choisissant d'appréhender la tarification incitative par le prisme de l'analyse des politiques publiques et de la sociologie de l'action publique, les processus de « cadrage » relatifs à l'évaluation « économique » de la tarification incitative se situeront à l'échelle nationale, les « débordements » locaux lors de sa mise en place à l'échelle des collectivités locales. Même si chacune des échelles reste empiriquement liée l'une à l'autre (les économistes « cadrent » des « débordements » ; les collectivités locales « débordent » des « cadres », et cherchent à « recadrer » les débordements en les « gérant »), il s'agit là d'une distinction fondamentale qui impacte la structuration de notre recherche.

Dans les termes de l'analyse des politiques publiques et de la sociologie de l'action publique, la notion de « cadrage » renvoie à l'influence des économistes dans ce qu'il est classique d'appeler « la mise sur agenda » d'une politique publique. Cela revient à se demander comment la politique publique « tarification incitative » est devenue un sujet de préoccupation politique, et quels sont les acteurs qui ont été susceptibles d'y contribuer (Hassenteufel, 2010, p. 50). La notion de « débordement » renvoie quant à elle à ce qu'il est classique d'appeler « la mise en œuvre » d'une politique publique. Il

[101] On fera remarquer que la discussion des travaux de Michel Callon par Franck Cochoy (2010) repose sur une appréhension métaphorique des notions de « cadrage-débordement ». Renvoyant ces deux notions à l'univers rugbystique, Franck Cochoy parvient à décliner sa réflexion « épistémologique » en s'appuyant sur une métaphore propre à l'univers footballistique : le « contrepied ». Dans notre travail, nous n'avons pas l'intention de discuter de la manière dont la sociologie peut aborder le réel. Nous pointons seulement du doigt ici l'esprit qui anime le travail épistémologique en question, en ce sens qu'il nous a stimulé dans la construction de notre objet sociologique par le biais d'une métaphore.

[102] Les travaux d'Isabelle Astier concernent « *les usages locaux* » de « *l'initiative nationale* » du RMI. Selon Michel Callon, la mise en œuvre locale du RMI dénote la dimension « problématique » du « cadrage » opéré par les commissions en charge de l'attribution de l'allocation : « *Faire abstraction de l'identité de la personne qui demande le RMI, pour s'en tenir à des critères généraux qui assurent l'équité, est tout simplement impossible : la réinsertion est affaire de contexte et de milieu dans lequel vit le demandeur.* » (Callon, *Op. cit.*, p. 409).

[103] Par exemple, dans les réunions d'attribution du RMI, chacun des membres, quelle que soit sa fonction « nationale » ou « locale », tente de s'inscrire dans l'une ou l'autre des catégories, preuve à l'appui, selon la légitimité qu'il recherche.

s'agit de s'intéresser à la manière dont les collectivités locales s'approprient la politique publique « tarification incitative ».

Avant d'aborder ces deux dimensions de l'analyse des politiques publiques et de la sociologie de l'action publique, renvoyant à deux échelles distinctes, il convient de préciser la différence entre l'approche par les « politiques publiques » et l'approche par « l'action publique ». En effet, au-delà des termes utilisés, ce sont les conditions épistémologiques et méthodologiques de la recherche qui sont impactées.

1.4.2 Analyse de l'action publique ou analyse des politiques publiques ?

Dès le début de cette thèse nous avons appréhendé les premiers contours de la tarification incitative à l'aide de la notion de « politique publique ». Le terme reste largement utilisé (Boussaguet *et al.*, 2010; Muller, 2013), mais il n'est pas « neutre ». Il sous-tend une place centrale accordée à l'« *autorité publique* », autrement dit à l'Etat, dans les décisions publiques. Or aujourd'hui de plus en plus d'acteurs sont impliqués dans ce type de décisions, qu'ils relèvent du monde associatif ou d'autres administrations territoriales (Thoenig, 2010, pp. 425-426). Ceux-ci sont loin d'obéir à une logique de type « top down » qui signifierait que l'Etat leur imposerait une volonté qui lui est propre. Les politiques publiques environnementales sont particulièrement concernées par cet état de fait. Depuis la fin des années 1980, les décisions publiques laissent la place à une multitude d'acteurs (Barouch, 1989), eux-mêmes inscrits dans la recherche de consensus plutôt que de contraintes imposées, (Larrue, Chabason 1998, p. 74), et sujets à des ajustements entre des rationalités étatiques et territoriales (Lascoumes, Le Bourhis, 1997). En fait, les décisions dans le champ de l'Environnement s'éloignent largement de la logique « top-down » souvent dépeinte en France par le « mythe » de l'Etat centralisé (Szarka, 2003). Dans la gestion des déchets ménagers, la création d'associations représentant les collectivités locales[108] constitue l'un des exemples d'un rapprochement entre le local et le national (Athaner, 2012, p. 279).

Pour faire part de la multiplicité des acteurs et dépasser la logique « Etato-centrée », il est convenu de se positionner dans l'analyse dite de l'« action publique » (Thoenig, 2005, p. 286-287 ; Lascoumes, Le Galès, 2012, pp. 18-20 ; Muller, 2013, pp. 31-36). La transition est majeure, si bien qu'il reste possible de conserver l'approche par les « politiques publiques » à la condition d'intégrer dans l'analyse la diversité des acteurs parties prenantes des décisions publiques (Thoenig, 2005, pp. 287-288). L'analyse des « politiques publiques » et l'analyse de « l'action publique » deviennent alors relativement proches. D'ailleurs, le terme d'« action publique » est largement utilisé par les chercheurs qui mobilisent l'approche en termes de « politiques publiques ». Dans notre thèse nous utiliserons également les deux notions.

La prise en compte de la diversité des acteurs ne permet cependant pas de dépasser une limite inhérente de l'approche par les « politiques publiques » : l'Etat est considéré comme l'acteur majeur à même de pouvoir « *labelliser* » les problèmes publics, à leur donner une légitimité et à intervenir pour les régler (Thoenig, *Ibid.*). Dans notre thèse, si nous optons davantage pour ce type de regard sur la tarification incitative, c'est parce que la TI semble s'inscrire fondamentalement dans une dynamique étatique. Plusieurs indices vont dans ce sens. D'abord, les évaluations réalisées par les économistes relèvent d'une antenne du ministère de l'Environnement, la Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale (D4E). Cette institution particulière de l'Etat a eu pour rôle de diffuser les idées

[108] Par exemple, l'association AMORCE, fondée en 1987. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette association ultérieurement.

économiques dans le champ de l'Environnement (Rumpala, 2004-2005, pp. 86-87). Ensuite, la médiatisation de la TI a largement été liée Grenelle de l'Environnement. Bien que celui-ci ait permis d'inclure une diversité d'acteurs (particulièrement les associations environnementales), le Grenelle s'est inscrit dans une forte dimension politico-étatique relative à une stratégie électorale nationale (Halpern, 2012). Enfin, la volonté de généralisation de la TI s'est traduite par une loi issue d'un processus législatif « classique » qui donne fondamentalement un rôle important aux parlementaires. Ces trois éléments nous ont conforté dans l'idée selon laquelle la tarification incitative provenait d'en « haut ». Il s'agit là d'un angle d'attaque privilégié, et d'une hypothèse, car certainement d'autres acteurs ont contribué à la mise sur agenda de la TI. Nous pensons notamment aux collectivités pionnières dont des représentants semblent être devenus des ambassadeurs de la tarification incitative[109].

1.4.3 Etude de la tarification incitative à deux échelles : analyse globale ou double entrée analytique ?

Dans les ouvrages méthodologico-théoriques « classiques » qui traitent de l'analyse des politiques publiques (Muller, 2013) et de la sociologie de l'action publique (Lascoumes, Le Galès, 2012) la mise sur agenda et la mise en œuvre sont présentées comme deux dimensions distinctes. La première se rattache à des enjeux nationaux relatifs aux prises de décisions étatiques. La deuxième correspond à des enjeux locaux d'application de ces décisions ou bien à la production plus ou moins autonome de décisions locales. Parfois, il semble que ces deux dimensions forment un « tout analytique ». A travers la notion de « *mise en œuvre* » Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (*Ibid.*) englobent l'étude de l'action publique « par le haut » et celle de l'action publique « par le bas »[110]. A travers l'« *analyse séquentielle* », Pierre Muller (*Op. cit.*) présente un modèle d'analyse qui oriente le chercheur de la prise de décisions aux sommets de l'Etat vers l'application en bout de chaîne de ces décisions.[111] Pour autant, lorsque l'on rentre dans le détail des méthodologies d'analyse, il semble paradoxalement convenu de les séparer. La preuve en est que Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (*Op. cit.*) distinguent en deux chapitres différents leurs propos relatifs au niveau local[112] de leurs propos concernant le niveau national[113]. De son côté, Pierre Muller (*Op. cit.*) apporte des précisions sur chacune des étapes de l'« *analyse séquentielle* », mais il semble avoir fait le choix de détailler uniquement les deux premières

[109] Daniel Dietmann, artisan de la tarification incitative dans la Communauté de Communes de la Porte d'ALsace (CCPAL) a défendu l'usage de la tarification incitative dans un livre paru en 2004. Il est également intervenu dans diverses réunions au sein desquelles il a pris la défense de la TI, notamment en 2007 sur le territoire de la Communauté de Communes du Grand Annecy. http://www.thierry-billet.org/archive/2007-03

[110] Dans leur chapitre sur la « *mise en œuvre* » des politiques publiques, Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès précisent qu'« *analyser la mise en œuvre, c'est expliciter comment un programme public est approprié et pas seulement la façon dont il a été conçu* » (p. 27). Par conséquent, ils laissent entendre que l'appropriation et la conception font partie d'une même analyse.

[111] Dans la « *boîte à outils de l'analyse des politiques publiques* », Pierre Muller (*Ibid.*, pp. 20-30) reprend la grille d'analyse séquentielle développée par Charles Jones (1970). Le chercheur oriente son regard sur cinq étapes : « *l'indentification des problèmes* », « *le développement du programme* », « *la mise en œuvre* », « *l'évaluation du programme* » et la « *terminaison du programme* » (pp. 22-23).

[112] Voir le chapitre 2 intitulé : « *La "mise en œuvre" : l'entrée clef des politiques publiques* » (pp. 27-44). C'est dans ce chapitre qu'il est question de « *saisir l'action publique "par le bas"* », autrement dit l'appropriation à l'échelle locale des « *destinataires* » des « *programmes gouvernementaux* ».

[113] Voir le chapitre 3 intitulé : « *Les politiques publiques à partir du sommet de l'Etat* ». Par ailleurs, le chapitre 4 (« *Problèmes publics : des controverses aux agendas* ») concerne la phase de mise sur agenda des problèmes publics. De notre point de vue, il se rattache alors au niveau national (même si les problèmes publics peuvent s'enraciner dans le local).

d'entre elles au travers de ce qu'il appelle la « *genèse des politiques publiques* » (pp. 25-30)[114]. De manière plus générale, la séparation entre la « mise sur agenda » et la « mise en œuvre » se traduit clairement dans le « *dictionnaire des politiques publiques* » (Boussaguet *et al.*, 2010) au sein duquel chacune de ces « étapes » a une entrée spécifique[115].

Cela ne signifie pas l'absence de théories qui englobent le national et le local, mais que bien souvent c'est l'une des deux entrées qui est privilégiée. Si on reprend les deux références bibliographiques majeures citées précédemment, chacune d'entre elles propose sa propre manière d'aborder de façon globale les politiques publiques ou l'action publique. L'analyse des politiques publiques en termes de « *référentiel* » (Muller, *Op. cit.*) considère que la production du sens (au sens d'une vision du monde produite par un groupe social) ne se limite pas à l'une des phases particulières de l'« analyse séquentielle ». Les acteurs produisent du sens dans chacune d'entre elles pour asseoir le nouveau référentiel (pp. 157-158). En d'autres termes, ils produisent du sens autant dans la phase de mise sur agenda que dans celle de mise en œuvre. Cependant, lorsque Pierre Muller étudie le changement de référentiel au sein de la politique agricole française, son travail montre davantage comment certains acteurs (particulièrement « *les organisations paysannes de gauche* ») portent, font porter ou acceptent de passer à un nouveau référentiel (on pourrait dire qu'ils « mettent sur l'agenda gouvernemental » le passage à une nouvelle vision du monde de l'agriculture), que la manière dont les acteurs locaux/territoriaux n'ayant pas participé à la production du nouveau référentiel le réceptionnent et se l'approprient (on pourrait dire le « mettent en œuvre ») une fois que celui-ci a été légitimité au sein du secteur agricole[116]. Cette tendance se traduit également dans « *Les politiques publiques* » (*Op. cit.*). D'un point de vue méthodologique, Pierre Muller oriente le lecteur vers les « *acteurs de la décision* », c'est-à-dire « *les individus qui ont participé à la mise en place et à l'application de la politique étudiée* » (p. 96). Il aborde les techniques d'entretien uniquement pour ce qui concerne ce type d'acteurs (pp. 96-97). Les « ficelles » pour interroger des acteurs locaux non liés directement aux décisions publiques ne sont pas présentées. En un sens, il semble privilégier les moments de « mise sur agenda » par rapport à ceux de « mise en œuvre ».

De manière similaire, en ce qui concerne le cadre sociologique développé par Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, la notion d'« *instrument* » d'action publique (Lascoumes, Le Galès, 2004) et plus récemment celle d'« *instrumentation de l'action publique* » (Halpern *et al.*, 2014), invitent le chercheur à intégrer dans sa recherche le national et le local puisqu'un « *instrument d'action publique* » se définit comme « *un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires* (…) ». Mais d'un point de vue analytique, le niveau national a tendance à être étudié indépendamment du niveau local. Les différents auteurs qui ont contribué aux

[114] Dans cette sous-partie, Pierre Muller présente les spécificités d'un « *problème politique* » et son « *accès à l'agenda politique* ». Ces deux points font écho aux deux premières étapes de la grille d'« *analyse séquentielle* » de Charles Jones.

[115] Il convient de noter que le format « dictionnaire » accentue nécessairement le cloisonnement des diverses possibilités d'analyse des politiques publiques et de l'action publique.

[116] Pierre Muller (2000) revient sur les changements opérés dans le secteur de l'agriculture française. Il fait état des limites du processus de modernisation face à un environnement économique internationalisé. Il est question de la mise en place d'un « *contrat territorial d'exploitation* ». Mais la réflexion porte davantage sur la « *finalité des politiques publiques en direction de l'agriculture et du monde rural* » que sur la réception de ce type de contrat (p. 38.).

ouvrages « *Gouverner par les instruments* » (2004) et « *L'instrumentation de l'action publique* » (2014) se positionnent généralement à l'un ou l'autre de ces niveaux[117].

Cela étant dit, nous avions le choix de nous positionner au sein de ce type de théories générales, en privilégiant une échelle au détriment de l'autre, ou tout du moins davantage l'une que l'autre. Ce n'est pas le choix que nous avons fait. Il nous a paru nécessaire de mobiliser des outils conceptuels relatifs à chacune des deux échelles de l'action publique. Cela tient à deux raisons. La première est relative à la manière dont nous concevons l'analyse sociologique. Animé par la volonté de mettre au jour les éléments les plus « fins » de la réalité sociale, toute approche conceptuelle (de l'analyse des politiques publiques ou de la sociologie de l'action publique) qui englobe le national et le local paraît « inopérante ». En effet, comment analyser de la même manière les travaux d'expertise menés par des économistes, travaux dont on fait l'hypothèse qu'ils ont participé à la mise sur agenda d'une politique publique nationale, et de l'autre des travaux réalisés par les membres de collectivités qui décident de mettre en place la politique publique en question en fonction d'enjeux locaux ? C'est un peu comme le physicien dont l'analyse de l'infiniment petit et celle de l'infiniment grand ne relèvent pas des mêmes postulats théoriques et méthodologiques. Pour autant, chacune d'entre elles fonctionne indépendamment l'une de l'autre (Grossetti, 2007, p. 1). Aussi, plus qu'une question d'échelle, il s'agit des différences relatives aux activités étudiées. L'expertise des économistes ne relève pas du même travail que celui des membres des collectivités. Comment alors les appréhender de la même manière ? Nous le verrons dans la section suivante, l'expertise des économistes nous mènera vers la sociologie des sciences et la sociologie de l'expertise. Le travail des agents des collectivités nous orientera vers la sociologie qui étudie la diffusion des innovations.

La deuxième raison du choix d'une double entrée analytique tient au mode de recherche adopté. Les deux types d'analyse ont été menés conjointement, mais avant tout de manière « séparée ». Bien que nous ayons rapidement eu l'idée d'utiliser la notion de « cadrage-débordement » pour penser l'action publique, chacune de nos analyses aurait pu se suffire à elle-même. On retrouve là aussi l'intérêt de l'usage heuristique de la métaphore du « cadrage-débordement ». Loin de figurer comme « La grande théorie » qui éclairerait notre regard sur la tarification incitative, elle en permet l'articulation.

Cette manière d'aborder la réalité de l'action publique mérite d'être mieux éclairée et synthétisée. Nous aborderons plus loin les différents concepts qui seront mobilisés dans la thèse. D'abord, nous ferons remarquer que le choix d'utiliser une « métaphore heuristique » et le choix d'une double entrée analytique nous oblige à réfléchir sur l'utilisation des concepts qui, en sociologie, ont la particularité de pouvoir être mobilisés de manière différente.

1.4.4 Usage de concepts descriptifs, analytiques et interprétatifs

L'utilisation d'une « métaphore heuristique » a constitué une première étape pour orienter notre regard sur la tarification incitative. Il ne s'agit pas pour autant d'un positionnement épistémologique. Comme

[117] Dans « *L'instrumentation de l'action publique* », Pierre-Yves Baudot (2014) résume le positionnement des chercheurs qui ont utilisé la notion d'instrument en deux catégories. La première concerne « *la mise en place* » des instruments. Il s'agit alors de l'analyse de leur appropriation locale. La deuxième concerne « *le choix (ou design*) » des instruments. Par cette seconde voie, les chercheurs étudient les liens existant entre « *les ressources politiques et la population cible.* » (p. 197).

cela a été soulevé, cette thèse s'inscrit dans l'analyse des politiques publiques et la sociologie de l'action publique. Le choix d'une double entrée analytique (échelle nationale et échelle locale) multiplie, et d'une certaine manière complexifie, la mise au jour scientifique du réel. Nous aurons alors recours à un certain nombre de concepts différents, et pas nécessairement articulés et articulables les uns aux autres (sociologie des sciences et de l'expertise à l'échelle nationale, sociologie qui étudie la diffusion des innovations à l'échelle locale). Pour nous donner les moyens d'apporter une dimension interprétative globale à l'ensemble de notre travail, nous aurons besoin de recourir à des concepts « interprétatifs » de portée plus générale.

De notre point de vue, dire cela c'est toucher du doigt une particularité des sciences humaines et sociales, tout du moins en sociologie : l'usage différent qui peut être fait des concepts. Pour bien comprendre, reprenons certains fondements qui animent le chercheur dans la construction de son dispositif scientifique. L'utilisation des concepts (et plus fondamentalement des théories) sociologiques se traduit souvent par le biais de la métaphore des « lunettes »[118]. Accrochés au nez et aux oreilles du chercheur, les concepts structurent le regard que celui-ci porte sur le monde. En prenant pour exemple l'usage de concepts généraux de la sociologie (« socialisation » et « déviance ») et un thème général (« l'école ») on peut rapidement illustrer nos propos. Lorsque le sociologue étudie l'école par le biais du concept de « socialisation », il s'intéresse, entre autres, à la manière dont les relations familiales et les habitudes ont contribué à orienter les pratiques scolaires des individus. Si le sociologue prend les « lunettes » de la « déviance », il s'intéresse, entre autres, à la manière dont les écoliers se jouent des règles et des normes légitimes au sein de l'enceinte scolaire. On a bien là deux concepts qui proposent deux regards différents sur un même objet.

Moins abordé dans les manuels de sociologie, après avoir choisi ses lunettes (outils théoriques et conceptuels), le sociologue peut s'interroger sur le statut que celles-ci auront pour son enquête. En effet, d'une part les concepts peuvent avoir des statuts différents, d'autre part, un même concept peut avoir un statut différent en étant mobilisé à des fins particulières.

Concernant le statut différent des concepts sociologiques, Bernard Fusulier (2013) différencie un « *concept descriptif* » d'un « *concept interprétatif* ». Le premier est considéré comme un outil qui permet « *de repérer des phénomènes concrets en délimitant un domaine d'observation* ». Celui-ci constitue alors d'une certaine manière la direction vers laquelle le chercheur va orienter son regard. Quant au « *concept interprétatif* », il est un outil qui permet « *de saisir le sens ou la logique constituante d'un phénomène* » (p. 20). Ainsi, par exemple, la notion d'« *inégalité sociale* » peut être considérée comme un « *concept descriptif* ». Elle oriente le regard vers la diversité des disparités sociales. De manière différente, celle de « *domination sociale* » relève d'un « *concept interprétatif* » « *appliqué* » aux « *inégalités sociales* ». Elle permet d'interpréter les inégalités en termes de « domination » d'une catégorie d'individus sur une autre, cela alors même que d'autres pistes interprétatives sont envisageables[119].

Concernant le statut différent d'un même concept, il s'agit de considérer que le chercheur peut utiliser un même concept d'une manière différente. Les concepts n'entrent pas nécessairement dans une

[118] Voir notamment François De Singly (2016), métaphore qu'il emprunte lui-même à Pierre Bourdieu et Jean-Claude Passeron.

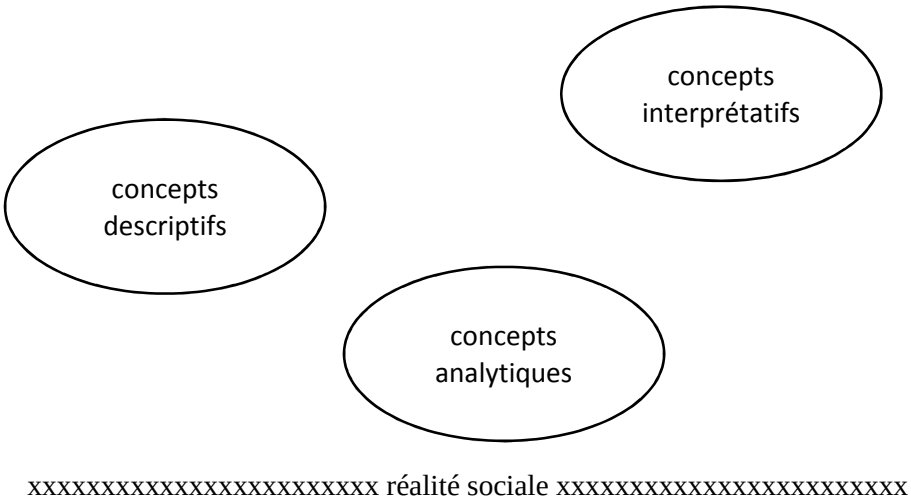
[119] Les « inégalités sociales » peuvent être interprétées à la lumière du concept d'« effets pervers ». Dans cette configuration, elles sont le fruit de l'agrégation de décisions individuelles qui n'ont pas voulu les produire.

catégorie prédéterminée qui les « enfermerait » *ad vitam æternam*. Le chercheur a toujours le choix de les utiliser de la manière dont il le souhaite, généralement celle qu'il considère comme étant la plus appropriée. Dans le champ de l'analyse des politiques publiques, le concept de « *référentiel* » développé par Bruno Jobert et Pierre Muller (1987) illustre bien cet usage différencié. Certains auteurs mobilisent la notion pour son caractère descriptif. De cette manière, le concept oriente le chercheur *a minima* vers la prise en considération des « *prescriptions qui donnent du sens à un programme politique en définissant des critères de choix et des modes de désignation des objectifs* » (Jobert, Muller, 1987)[120]. Dit autrement, il s'agit de s'intéresser à la « *production intellectuelle d'images communes sur la société* » (Faure *et al.*, 1995, p. 10). C'est en référence à ces « *images* » « *que les acteurs organisent leur perception du problème, confrontent leur solutions et définissent leurs propositions d'action* ». Autant d'éléments qui contribuent à organiser l'action publique (Muller, *Op. cit.*, pp. 53-57). D'autres auteurs utilisent davantage le concept pour son caractère interprétatif. Le « référentiel » permet alors au chercheur d'interpréter ses travaux en pointant du doigt le développement d'un « *nouveau référentiel* » (Leroy, 2007, pp. 44-46)[121]. Il peut être utilisé afin d'éclairer le moment par lequel un référentiel sectoriel se met en cohérence, « *en phase* », avec un référentiel global (pp. 169-170). Il s'agit alors moins de décrire la réalité que de se situer dans une dimension plus générale du réel, et de l'interpréter. De notre point de vue, dans le champ de la sociologie de l'action publique, l'approche par les instruments de l'action publique (Halpern *et al.*, 2014) va dans le même sens. La notion d'instrument tire son intérêt à la fois en tant que catégorie analytique et/ou mode d'interprétation de l'action publique (pp. 48-49).

Bien entendu, les deux types d'utilisation d'un même concept peuvent coexister[122]. L'utilisation descriptive d'un concept tend à son utilisation interprétative, qui, pour le dire de manière triviale, vient presque « dans la foulée ». Cependant, de notre point de vue, la double catégorisation de l'usage des concepts présentée par Bernard Fusulier, aussi pertinente qu'elle soit, occulte une autre dimension des concepts : leur utilisation analytique. Celle-ci s'insère entre le fait de s'orienter vers certains éléments qui composent la réalité (concept descriptif) et le fait d'interpréter ces éléments (concept interprétatif). Par exemple, si on considère le concept de « référentiel » comme un concept analytique, il s'agira de mobiliser les catégories analytiques qui lui sont associées. Le chercheur repérera alors les « *valeurs* », les « *normes* », les « *algorithmes* » et les « *images* » qui fondent les représentations des individus (Muller, *Op, cit.*, pp. 56-57)[123]. De manière plus générale, par « utilisation analytique » des concepts, nous voulons signifier un lien fort entre le concept et la réalité sociale. La figure n° 1 résume nos propos.

[120] Par exemple, position observée dans le travail de Kévin Caillaud (2013, p. 53).
[121] Par exemple, position observée dans le travail de Marc Leroy (2007, pp. 44-46).
[122] La notion de « référentiel » permet à Kévin Caillaud d'interpréter les évolutions de la gestion des déchets et de la gestion de l'eau d'un « *référentiel hygiéniste* » à un « *référentiel de la durabilité* » (pp. 53-115).
[123] Par exemple, position observée dans le travail de Kévin Caillaud (2013, p. 53).

Figure n° 1 : Le lien entre les concepts et la réalité sociale



Légende :
Descriptif : oriente le regard du chercheur vers un pan de la réalité (prise en compte de l'histoire, de plusieurs dimensions du réel, des idées, etc.)

Analytique : oriente le chercheur vers un type d'analyse de la réalité (des questions à se poser, des méthodes à utiliser)

Interprétatif : oriente le chercheur vers des interprétations de la réalité (définir un sens, généraliser, porter des conclusions)

1.5 Outils théoriques et conceptuels de la recherche

Après avoir posé notre cadre épistémologique et présenté notre double entrée analytique, nous exposons les différents outils théoriques et conceptuels de notre recherche. Ceux-ci sont discutés au regard de ce cadre, autrement de l'analyse des politiques publiques et de la sociologie de l'action publique. Nous traitons d'abord des éléments théorico-conceptuels relatifs à l'étude de la mise sur agenda de la TI, et abordons ensuite ceux relatifs à l'étude de sa mise en œuvre.

1.5.1 Sur la mise sur agenda de la TI

Afin de saisir la mise sur agenda de la TI, la grille de lecture développée par John Kingdon (1995) s'avère largement pertinente. Nous la présentons rapidement en montrant qu'elle offre un cadre au chercheur pour se saisir de l'action publique et qu'elle permet d'organiser les concepts analytiques à même de rendre intelligibles les données. Par la suite, nous nous attarderons sur les concepts en mesure d'analyser la « réalité ».

1.5.1.1 L'approche par les « fenêtres d'opportunité » : intérêts et limites

Selon John Kingdon, un problème s'inscrit sur l'agenda des décideurs publics et est susceptible de donner lieu à des prises de décision du fait de la conjonction de trois courants : le courant des problèmes, le courant des solutions et le courant politique. Patrick Hassenteufel (2010) propose un résumé de l'approche de John Kingdon de la manière suivante : le courant des problèmes correspond à l'ensemble des problèmes auxquels les autorités politiques prêtent attention, le courant des solutions fait référence à l'ensemble des solutions d'action publique disponibles et susceptibles d'être adoptées, et le courant politique obéit aux règles du calendrier politique, à l'opinion publique et aux groupes de pression. La rencontre de ces trois courants procure une « *fenêtre d'opportunité* » à la mise sur agenda du problème public concerné.

Par cet angle d'approche, John Kingdon offre plusieurs avantages. Tout d'abord, en termes de temporalité, il permet de prendre en compte les évolutions de l'action publique sur un temps relativement long (Ravinet, 2010, p. 281[124]), qui recouvre la période nécessaire à la conjonction des trois courants. Mais le travail de John Kingdon a également pour intérêt d'aider à saisir des évènements ponctuels (Ravinet, *Ibid.*, p. 281). Cette perspective est particulièrement pertinente pour ce qui concerne l'analyse de la dimension politique qui obéit souvent à des modes de décision et d'action relativement brefs car liés aux changements d'opinion politique ou à l'alternance politique (Phélippeau, 2009, p. 46). A ce propos, en tant que processus politique, le Grenelle de l'Environnement semble avoir obéi à ce type de temporalité en prenant racine sur le temps d'une campagne présidentielle au sein de laquelle la prise en considération de l'Environnement relevait d'une stratégie électorale (Halpern, 2012, *Op. cit.*). Ensuite, en termes d'appréhension de la réalité, John Kingdon invite le chercheur à ne pas se focaliser sur une seule dimension de l'action publique. Dans notre cas, une limite consisterait à porter le regard uniquement sur l'expertise de la tarification incitative. Autrement dit, même si les économistes peuvent agir au sein de ces trois courants, il s'agirait de nous centrer sur le courant des solutions. Or la dimension

[124] A noter que certains auteurs voient dans la théorie de John Kingdon la prise en compte d'une temporalité conjoncturelle (Phélippeau, 2009, p. 46). Dans l'appréhension de notre objet, « temps long » signifie davantage une temporalité qui lie le processus d'expertise au processus décisionnel, voire le dépasse. Le cadre conceptuel de John Kingdon n'a pas nécessairement de limite temporelle. Les limites sont finalement celles que se donne le chercheur.

politique, particulièrement saisissable dans le courant politique, s'avère indispensable pour comprendre la mise sur agenda d'une politique publique (Ravinet, *Op. cit.*, p. 281). Les aspects politiques du Grenelle de l'Environnement ont *a priori* un impact déterminant dans la mise sur agenda de la TI. John Kingdon nous pousse à saisir leur rôle à ce moment précis. Enfin, appréhender la construction d'une politique publique est une opération complexe tant celle-ci relève d'une multitude d'« *intérêts* », de « *stratégies* », d'« *aléas* », de « *réinterprétations sans fin* » et d'ajustements facteurs « *d'incertitude* » et « *d'opacité* » qui restent difficilement intelligibles par un « *raisonnement linéaire et causal* » (Lascoumes, 1994, p. 269). John Kingdon permet au chercheur de considérer la complexité de l'action publique en proposant un cadre d'ordonnancement par le biais des trois courants.

Cependant, bien que proposant un cadre général, cette approche ne constitue pas réellement une théorie (Ravinet, *Op. cit.*, p. 275). Elle est parfois considérée comme une « *métaphore* » (Lascoumes, 2012a, p. 92). Le cadre permet en fait d'articuler des concepts analytiques, mais ceux-ci restent fondamentalement à la discrétion du chercheur.

1.5.1.2 Saisir le parcours des économistes, le contenu et la circulation de leurs études

Dans l'optique de cerner le rôle des économistes dans la mise sur agenda de la tarification incitative, nous pouvons recourir à des concepts liés à la sociologie de l'expertise[125]. La « domination » des économistes néoclassiques dans le champ de l'action publique environnementale tend à laisser penser que les économistes ont été nécessairement impliqués dans l'expertise de la TI, l'expertise étant entendue dans un sens large comme « *la production d'une connaissance spécifique pour l'action* » (Lascoumes, 2005, p. 5) orientée vers la résolution de problèmes (Saint-Martin, 2010, p. 268). Afin de ne pas considérer la présence des économistes *a priori*, le concept de « *devenir-expert* » développé par Jean-Yves Trépos (1996) s'avère judicieux. En s'inscrivant dans une sociologie de la connaissance en lieu et place d'une sociologie du pouvoir, le sociologue ne considère pas l'expert et l'expertise par le prisme de la domination sociale (Quemin, 1997, p. 168). Ceux-ci sont la résultante d'une construction sociale toujours incertaine. A la différence d'une présupposée profession qui assurerait une activité régulière en tant qu'expert (Bérard, 2010, pp. 238-239), l'expert ne devient expert que parce qu'il s'investit et/ou se retrouve investi dans une expertise. Les économistes ayant assis leur professionnalisation et leur dynamique d'expertise dans le champ de l'action publique, on pourrait en déduire, d'une certaine manière, qu'ils échappent à la conception contingente du « *devenir-expert* » proposé par Jean-Yves Trépos. Mais il faut bien comprendre que le sociologue a construit son concept en partie en rapport au processus de professionnalisation. Même si Jean-Yves Trépos (*Op. cit.*) prend ses distances avec les travaux portant sur la professionnalisation des experts, il part du constat que « *bien des experts s'efforcent de stabiliser leur exercice au sein d'un cadre professionnel* ». Le sociologue décline la figure idéale-typique de « *l'Expert comme "professionnel repéré"* », faisant référence à la reconnaissance et à la réputation d'une profession (*Ibid.*, p. 17). Les économistes, experts légitimes de l'action publique, semblent *a priori* entrer dans cette configuration. Quoi qu'il en soit, retenons que Jean-Yves Trépos nous invite, à travers son approche, à analyser la manière dont certains économistes sont devenus experts de la TI en considérant à la fois leur « investissement » dans une ou plusieurs

[125] La sociologie de l'expertise peut être considérée comme une branche « éclatée » de la sociologie, offrant une somme de concepts plutôt qu'une approche globale et cohérente (Bérard, 2010, pp. 229-258).

expertises et la dynamique de qualification d'« expert » dont ils peuvent bénéficier. Deux éléments qui sont à appréhender comme le fruit de processus incertains.

Néanmoins, le concept de « *devenir-expert* » laisse de côté la manière dont les savoirs sont mobilisés par l'expert lui-même. Dans le cas de « *l'expert comme "professionnel repéré"* », celui-ci est censé appliquer les compétences professionnelles de son groupe d'appartenance, et ajuster ses connaissances à la situation d'expertise (Trépos, *Ibid.*, pp. 17-18). Comment appréhender le cas particulier de l'économiste dont la théorie dominante (le paradigme néoclassique) tend à l'orienter vers une forte logique d'abstraction du réel et à le conduire vers des propos normatifs ? Comment s'opère cette « application » et ces « ajustements » des savoirs du groupe d'appartenance ? C'est une évidence, mais rappelons que les démarches et les résultats de deux chercheurs confrontés à un même objet ne sont pas nécessairement similaires. Même si les économistes néoclassiques ont pour point commun de faire preuve d'abstraction et de normativité, Olivier Godard (2001) fait remarquer que, dans une même discipline, il existe différentes manières controversées de représenter des phénomènes (p. 24). Face à ces controverses inhérentes à la Science, l'expert en situation d'expertise n'a pas la marge temporelle pour attendre que les débats soient terminés, que les savoirs soient « stabilisés » (*Ibid.*). Autrement dit, c'est la discrétion de l'expert sur la mobilisation de tel ou tel type d'approche qui est en jeu. Dans le cadre de l'économie néoclassique, la manière dont l'expert se représente le réel, et la normativité de ses propos, sont deux aspects importants qui doivent être étudiés si l'on veut bien comprendre l'influence des économistes.

Dans cette perspective, le regard que porte Brian Wynne (1989) sur les risques est intéressant. En effet, cet auteur part du constat que tout savoir d'expert repose sur des modèles et des hypothèses sociales, souvent involontaires et implicites, participant à filtrer la réalité. Brian Wynne veut étudier le fossé entre l'expérience sociale ordinaire des risques (« *ordinary lay social experience* ») et les jugements établis par les experts sur ces mêmes risques. Le point de vue des individus non-experts sur les risques peut être perçu comme irrationnel par les experts. Mais si on se place du côté des non-experts, ce regard peut aussi être appréhendé comme le rejet d'hypothèses naïves dont font preuve les experts, hypothèses reposant sur un monde idéal déconnecté de la réalité (pp. 35-36). De manière plus générale, Brian Wynne montre que les différents types de risques sont construits en se basant sur différents types de pratiques sociales qui augmentent ou diminuent un risque. Son approche fait écho à ce que dit l'économiste Olivier Godard (*Op. cit.*) au sujet de l'expertise économique dont l'ambition est de prédire les comportements : elle est une expertise difficilement objective, non pas dans le fait qu'elle ne se référerait pas à des concepts reconnus et légitimes dans la discipline économique, mais « *dans la mesure où la prédiction des comportements des agents humains repose notamment sur des hypothèses concernant la prise en compte, par ces agents, de certaines normes sociales de comportement* » (p. 24). Dans le cas de la tarification incitative, cela pose la question de saisir comment sont considérés les usagers dans le travail d'expertise. Par exemple, sont-ils des acteurs qui se « détournent » du service de collecte en jetant leur déchets chez leurs voisins ? De manière plus générale, cela renvoie aux opérations de filtrage, de cadrage et aux hypothèses sous-jacentes qui constituent autant d'éléments permettant de saisir la logique d'abstraction du réel dont font preuve les économistes.

Cependant, bien que Brian Wynne nous oriente vers des pistes intéressantes en ce qui concerne le filtrage et le cadrage de la réalité, il ne semble pas proposer de concepts clairement opérationnalisables pour appréhender la manière dont les économistes se saisissent du réel. Pour cela, la sociologie des sciences

développée par Michel Callon (2006) offre des outils concrets d'analyse. En effet, celle-ci propose de considérer la science et le travail des scientifiques comme la production d'« *énoncés* ». Ces derniers sont appréhendés dans un sens large comme toute forme d'« *inscriptions* » qui se rattachent à la dynamique scientifique (un brouillon, une courbe, un article, une équation, un rapport etc.) (*Ibid.*, p. 52). La sociologie des sciences de Michel Callon se donne les moyens de saisir les énoncés scientifiques par le biais de deux principaux concepts : celui de « *traduction* » et celui d'« *espace de circulation* » (p. 4).

La « traduction » signifie qu'un énoncé scientifique peut être mis en relation avec une autre entité, par exemple un autre énoncé, cette mise en relation impliquant une modification de l'énoncé initial. Dans le modèle de la « *traduction élargie* », Michel Callon invite à considérer la science à la fois comme le fruit de la « traduction » d'énoncés les uns avec les autres et la traduction d'énoncés avec des éléments matériels ou immatériels (p. 53). Dans le premier cas, la science (et le scientifique) produit des énoncés qui sont eux-mêmes traduits dans d'autres énoncés. Par exemple, le scientifique réalise un brouillon, qui s'associe ensuite à un graphique, puis devient un diagramme (p. 56). Ce type de regard permet de saisir le rôle des économistes dans l'action publique en analysant l'évolution de leurs expertises dans le temps. Dans le deuxième cas, l'énoncé est mis en relation avec une diversité d'éléments du réel relatifs à des procédures, des règles, ou encore des humains dotés de compétences (et la liste des entités mises en relation pourrait être longue). Cette focale permet de prendre en considération les modalités d'appropriation des expertises économiques par les acteurs du système politico-administratif national, et d'autres encore. Dans les deux cas, la « notion » de « traduction » semble recouvrir un nombre important d'opérations autrement qualifiées dans le sens courant de l'univers scientifique de « description », d'« analyse », d'« interprétation », de « résumé » ou encore de « vulgarisation ». En fait, c'est le résultat final qui intéresse le chercheur en ce qu'il constitue un « nouvel énoncé » et est associé à de nouvelles entités. Le bornage de ce qui serait ou non une « traduction » reste alors, d'une certaine manière, relativement flou. Patrick Hassenteufel et Jacques De Maillard (2013), dans leurs réflexions sur l'usage littéral de la « traduction », admettent que la notion peut subir certains « écueils ». Par exemple, le « *contresens* » modifie le sens original de l'énoncé, et les « *faux-amis* » reviennent à utiliser un même terme en lui donnant un sens différent (p. 388). Ces auteurs offrent des pistes pour saisir les cas limites de la « traduction élargie ».

Les « espaces de circulation » doivent être pensés non pas comme des lieux géographiques, mais comme ce qui permet aux diverses « traductions » d'être entourées d'« *alliés* » ou de « *porte-parole* » qui vont les soutenir, c'est-à-dire les défendre. A l'instar du concept de « traduction », les éléments matériels et immatériels participent à la constitution des « espaces de circulation ». Par exemple, Internet favorise la circulation de certains énoncés scientifiques (article, working paper etc.), ou bien un réseau reliant des humains les uns avec les autres peut avoir les mêmes effets à travers le déroulement d'une manifestation scientifique. Les modalités de « traduction » et la constitution d'« *espaces de circulation* » aboutissent ensemble à des « *réseaux de traduction* » (p. 60) dont la particularité est de ne jamais être assurée d'exister (p. 58). En somme, dans la logique de la sociologie de Michel Callon, la réalité est toujours considérée comme étant provisoire et susceptible d'être bouleversée à tout moment.

On notera que la sociologie des sciences de Michel Callon fait écho à un ensemble de travaux relatifs à la « *performativité* » des activités scientifiques (Callon, Muniesa, 2008). En effet, cette notion renvoie à l'idée que les sciences ne contribuent pas uniquement à « *représenter le monde* », « *elles le réalisent, elles le constituent, elles le provoquent* » (p. 1). Les chercheurs qui se sont intéressés à cette notion ont

alors développé un regard particulier afin de saisir la manière dont les sciences font advenir la réalité qu'elles étudient. Concernant les sciences économiques, le principal point d'ancrage revient à porter l'analyse sur le travail des économistes par le biais du « *contenu* », de la « *forme* », de la « *force* » et de la « *faiblesse* » de leur « *technologie* » et de leur « *savoir* », (p. 2). Deux types d'approches analytiques de la performativité se distinguent (*Ibid.*, p. 4). La première approche oriente le chercheur sur la manière dont les sciences économiques sont « dites ». Il est question de traiter des « *phénomènes langagiers* » constituant des « *énoncés* ». L'un des exemples classiques qui permet d'illustrer la force du langage est le suivant : lorsqu'un individu déclare que la séance est ouverte, la séance s'ouvre de manière effective. La deuxième approche met la focale sur la façon dont les sciences économiques « se font ». Il s'agit d'étudier la « *performation* » de l'économie-discipline à partir des dispositifs et des agencements socio-techniques qui la font advenir. Le travail de Léo Touzet (2016) relatif aux « jeux d'entreprise » montre par exemple comment les étudiants des écoles de commerce apprennent à « faire l'économie » à travers des jeux de simulation virtuelle. De notre point de vue, ces deux approches proposent un regard assez similaire à ce que permet la sociologie des sciences de Michel Callon (2006) par son modèle de la « *traduction élargie* ». En effet, d'une part, chez Michel Callon, le concept de « traduction » prend pour point de départ les éléments scientifiques considérés comme des « *énoncés* » (scientifiques). Même si l'étude de la performativité par le biais des « *phénomènes langagiers* » peut laisser penser que l'analyse porte principalement sur le langage en tant que « parole », il n'en reste pas moins que l'approche discursive qui en est au fondement considère également le langage « écrit » (Lenglet, 2006, pp. 4-5). D'autre part, le concept d'« *espaces de circulation* » (et de « traduction ») de Michel Callon permet de prendre en compte dans l'analyse les éléments matériels qui constituent cette circulation. Autrement dit, il semble que cela corresponde à ce qui intéresse les sociologues qui étudient le rôle des agencements socio-techniques dans la performation de l'économie. Par conséquent, nous n'avons pas estimé nécessaire de mobiliser les concepts issus de la performativité, le risque étant de complexifier nos outils d'analyse.

Par ailleurs, nous nous sommes interrogé sur la question de la pertinence d'intégrer notre travail d'analyse en termes de « traductions » dans le champ d'analyse des politiques publiques. A ce propos, Pierre Lascoumes (1996a) a permis de faire le pont entre la perspective « callonnienne » et le champ de l'action publique en retravaillant la notion de « *traduction* » pour laisser place à celle de « *transcodage* ». En effet, selon Pierre Lascoumes, même si le travail de Michel Callon a permis de saisir l'importance des activités de documentation et d'écriture dans l'action publique[126], les « *processus socio-politiques* (sont) « *moins cernables que les découvertes scientifiques* » (p. 327). Il explique cela par trois raisons (pp. 327-328).

Premièrement la relation symétrique établie par Michel Callon entre entités matérielles (par exemple des objets) et immatérielles (par exemple des humains) doit être nuancée. Selon Pierre Lascoumes, la définition d'une machine est plus aisée que ne peut l'être par exemple un « *processus d'action collective* ». Lorsque le chercheur étudie le travail des scientifiques (perspective de la sociologie des sciences), la machine est préalablement objectivée par leur travail. Mais lorsqu'il étudie l'action

[126] Pierre Lascoumes fait référence au travail doctoral de Florian Charvolin (1993) intitulé « *L'invention de l'environnement en France (1960-71) : Les pratiques documentaires d'agrégation à l'origine du Ministère de la protection de la nature et de l'environnement* ».

collective, le chercheur doit opérer cette construction de manière préalable. Autrement dit, il doit définir lui-même ce qu'il entend par « action collective ».

La deuxième raison qui pousse Pierre Lascoumes à « ajuster » la notion de « traduction » repose sur la notion de « traduction » elle-même. Cette dernière sous-tend que l'évolution des énoncés correspond à des modifications singulières, par exemple autour du langage mobilisé par les chercheurs. Or dans le champ de l'action publique, le Politique agit à partir de données particulièrement divergentes, et les traductions opérées sont plurielles. Pour Pierre Lascoumes, la « traduction » fait référence à des opérations trop restrictives pour le chercheur qui analyse les politiques publiques.

La troisième « limite » au concept développé par Michel Callon est relative à l'absence de séparation entre l'énoncé et son contexte d'énonciation. En effet, le sociologue des sciences pense l'énoncé et son contexte comme un tout associé à une dynamique d'inscription que constitue la production d'énoncés (Callon, 2006, *Op. cit.*, p. 58). Or selon Pierre Lascoumes, l'analyse du Politique nécessite de considérer les déterminants économiques et sociaux au fondement des interactions sociales et des espaces qui contribuent à les structurer. Dans le même sens, dans l'action publique, le Passé est jugé agir toujours de manière influente sur le Présent. Plus récemment, Patrick Hassenteufel et Jacques de Maillard (2013, *Op. cit.*) préconisent la même direction dans leur analyse des politiques publiques lorsqu'ils mobilisent le concept de « traduction » de Michel Callon (1986), concept relativement proche de celui de la « traduction élargie », et qu'ils prennent en compte les « *contextes institutionnels et organisationnels* » au sein desquelles ces « traductions » s'insèrent (p. 389).

Cette manière d'appréhender le réel est absente dans la sociologie de Michel Callon. Les faits sont toujours provisoires, et par conséquent la focale est mise sur le contingent, c'est-à-dire sur le fait que « rien » n'est censé nécessairement advenir. Pierre Lascoumes considère quant à lui que le Passé « resurgit » de manière directe ou indirecte dans les « *systèmes de pensée ou d'action* ». Les programmes antérieurs de l'action publique sont nécessairement influents puisque les nouveaux programmes viennent se greffer à eux (p. 334). L'intérêt de porter le regard sur l'histoire des politiques publiques est majeur puisque bien souvent celles-ci ne constituent que la reconfiguration d'éléments passés (p. 335). Dans cette perspective, le chercheur se donne les moyens de relativiser l'affichage de la nouveauté et d'en comprendre les enjeux. Notre thèse étant inscrite dans le champ d'analyse des politiques publiques, le concept de « *transcodage* », entendue comme « *l'ensemble de ces activités de regroupement et de transfert d'informations dans un code différent* » (p. 334)[127] semble davantage approprié pour aborder notre objet de recherche. Nous nous autoriserons à utiliser les deux notions. La « traduction » semble intéressante d'un point de vue analytique car elle permet de porter la focale de manière précise sur les « termes » mobilisés et affichés par les économistes. Les trois « étapes » du « transcodage » (l'agrégation d'informations et de pratiques diverses ; la construction et la présentation de ces agrégations comme un « tout » ; et leur transfert dans d'autres registres) paraissent également saisissables en s'intéressant aux « traductions ». La notion de « *transcodage* » nous paraît plus appropriée pour sa dimension interprétative. Il s'agit de donner du sens à la place des « *opérations de transcodage* » dans l'action publique. Trois niveaux d'interprétation entourent « *ces opérations* » : « *elles constituent en quelque sorte un préalable à la mise sur agenda proprement dite en offrant une*

[127] Plus précisément, Pierre Lascoumes décline l'activité de transcodage en trois « étapes »: « *transcoder, c'est d'une part agréger des informations et des pratiques éparses, c'est aussi les construire et les présenter comme une totalité ; c'est enfin les transférer dans d'autres registres relevant de logiques différentes afin d'en assurer la diffusion à l'intérieur d'un champ social et à l'extérieur de celui-ci.* » (pp. 334-335).

matrice de qualification et un réceptacle d'action déjà structuré » ; « *elles créent le cadre cognitif de construction des problèmes, profilent des projets d'action et légitiment ainsi les entreprises* » ; « *elles opèrent, aussi, en aval des décisions publiques en assurant, en écho, leur cadre de réception, d'interprétation et d'adaptation* » ; elles formalisent « *les produits de la mise en œuvre par un travail d'évaluation et dans ce sens contribu(ent) à l'élaboration de jugements, c'est-à-dire de diagnostics, de confrontations de valeurs base éventuelle de projets et de revendications nouveaux* » (p. 335).

Par ailleurs, le regard « pragmatique » proposé par Michel Callon et son confrère Bruno Latour sur les sciences nous permet d'introduire dans l'analyse des chercheurs et/ou des savoirs qui proposent des points de vue différents des économistes, et de saisir leur rapport à l'objet « tarification incitative ». En effet, nous avons rapidement vu que la sociologie de Michel Callon établissait une relation symétrique entre les entités matérielles (par exemple des objets) et immatérielles (par exemple des humains). D'un point de vue analytique, ce « principe de symétrie » implique que le chercheur traite de la même manière les humains et les non-humains, en tant qu'« actants » associés les uns avec les autres dans et par l'action. Ce principe tire son origine dans le premier « principe de symétrie » établi par David Bloor (1976). En proposant de traiter de la même manière les idées « vaincues » et les idées « gagnantes », c'est-à-dire en poussant le chercheur à faire comme si l'issue de l'Histoire n'était pas connue, David Bloor révolutionna l'étude des sciences. En effet, auparavant, il existait une coupure entre d'un côté des « vraies » sciences aux qualités intrinsèques « irréprochables », c'est-à-dire non influencées par un « contexte social » quel qu'il soit, et dont la victoire est en quelque sorte inéluctable, et d'un autre coté des « fausses sciences » largement dépendantes du contexte dans lequel elles se sont développées, contexte dominé par les « croyances » et non par la « vérité scientifique » (Latour, 1997, pp. 124-131). Or selon David Bloor (*Op. cit.*), il est nécessaire d'analyser dans les mêmes termes l'ensemble des sciences, qu'elles soient victorieuses de l'Histoire ou non, en les réinscrivant dans un contexte et en mettant de côté leur « véracité » ou leur « fausseté » *a priori* inhérente[128]. Appliqué à l'analyse de la mise sur agenda de la tarification incitative, il s'agit de s'intéresser aux chercheurs (ou autres individus), économistes ou non, qui ont été « experts » du sujet sans pour autant avoir eu la même influence que les économistes André Le Bozec et Matthieu Glachant. Auraient-ils pu devenir « experts » ? Quel a été leur parcours ? Dans le même sens, nous chercherons à savoir si certaines études ont porté un regard différent (toujours par rapport aux points de vue économiques) sur la tarification incitative. Quelles ont été les « traductions » de ces études ? Quelles ont pu être leurs trajectoires ?

Ainsi, l'ensemble des différents outils conceptuels qui ont été présentés et discutés ci-dessus constituent la base de l'analyse que nous proposons quant au rôle des économistes dans la mise sur agenda de la tarification incitative. Précisons que notre approche, à la croisée de la sociologie de l'expertise et de la sociologie des sciences, propose un regard microsociologique. En ce sens, elle fait davantage écho aux études qui étudient la mobilisation de savoirs dans l'action publique qu'aux recherches dont l'entrée par les sciences de gouvernement tendent à se situer à l'échelle plus macrosociologique (Payre, Pollet, 2013, pp. 61-71). De notre point de vue, le risque aurait été de faire de l'économie une science de gouvernement *a priori*. Cette perspective de recherche nous paraît particulièrement adaptée pour éviter d'établir des filiations trop « directes », voire « abusives » entre des théories économiques, des économistes et de l'action publique. A ce propos, la critique de l'économiste Béatrice Quenault (2009)

[128] Bruno Latour et Steve Woolgar (1979) ont repris pour acquis ce principe et l'ont étendu en considérant qu'il fallait traiter dans les mêmes termes la nature et la culture, autrement dit les non-humains et les humains, d'où l'idée d'un « principe de symétrie généralisée » (Latour, 1997, *Op. cit.*, pp. 128-131).

sur le travail d'Aurélien Bernier (2008), « militant » de l'association Attac, exprime de manière éloquente les risques de ce type de filiations. Les propos mis en cause par Béatrice Quenault concernent le lien théorique établi par l'auteur entre le développement du marché d'échanges des crédits de C02 et l'économiste Ronald Coase :

> « *Le marché du carbone n'arrive pas par hasard dans les politiques internationales de lutte contre le changement climatique. Il est l'aboutissement d'une construction libérale de l'écologie, théorisée dès les années 1960 par des économistes comme Ronald Coase et mise en œuvre par les gouvernements occidentaux, Etats-Unis en tête, depuis les années 1980.* » (Bernier, 2008, p. 11, dans Quenault, 2009, p. 2)

Béatrice Quenault met alors en cause cette filiation qu'elle considère « *elliptique* » et « *peu satisfaisante* ». L'économiste rappelle que le père fondateur du marché du carbone est en réalité John H. Dales (1968), et indique que l'« *omission* » d'Aurélien Bernier « *jette un doute sur le sérieux de l'analyse et n'aide pas à poser sereinement les termes du débat* » (p. 4). De notre point de vue, les concepts que nous avons choisis de mobiliser évitent un tel écueil. Ils permettent de placer l'analyse du côté de la « traduction » des idées économiques dans l'action publique. Mais la critique de Béatrice Quenault semble aller plus loin. Les « *objections* » portées par Aurélien Bernier sur le « *marché des droits à polluer* » relèvent, selon elle, d'un lien « *déconcertant* » établi avec l'idéologie néolibérale (p. 2). Elle considère alors que l'angle d'attaque d'Aurélien Bernier n'est pas le bon. Il s'agit davantage d'une question d'équité que d'idéologie. Quoi qu'il en soit, l'analyse critique de Béatrice Quenault montre que l'appréhension du caractère idéologique des sciences est pour le moins délicate. Nous allons voir que nous partageons ce point de vue en ce qui concerne notre objet de recherche, et plus largement l'approche néoclassique de l'Environnement.

1.5.1.3 La question « épineuse » de l'idéologie

Les économistes « hétérodoxes » Mark Sagoff (1994), Michael Jacobs (1994), Peter Söderbaum et Judy Brown (2012) ont tous les quatre mis en avant les hypothèses sous-jacentes de la théorie néoclassique appliquée à l'analyse de l'Environnement. Celles-ci concernent les hypothèses générales de l'économie néoclassique. Par exemple, l'un des points communs entre les auteurs reposent sur la critique de l'appréhension de l'Etre Humain uniquement par le biais de ses préférences de consommateur. La démarche empêche selon eux de considérer la dimension citoyenne ou éthique relative aux comportements humains. Ils revendiquent alors tous la nécessité de faire apparaître ce type de postulat réducteur et implicite dans le travail des économistes néoclassiques. De notre point de vue, ce type d'analyse est pertinent puisque nous avons montré l'intérêt et notre ambition de discuter des hypothèses relatives au travail des économistes. Cependant, une telle perspective semble « risquée » lorsqu'elle produit une critique relative à l'idéologie de l'économie. En effet, Peter Söderbaum et Judy Brown (*Ibid.*) établissent un lien direct entre l'économie néoclassique et le libéralisme économique. Ils font le pont entre la science néoclassique considérée comme une science et une idéologie, et le libéralisme économique considéré comme une idéologie politique. Ce lien repose à la fois sur la mise en exergue des « affinités » entre le néoclassisme et le libéralisme pour ce qui concerne la croissance économique, la croyance dans l'efficacité des marchés et l'objectif de maximisation de la liberté des entreprises à travers le monde (p. 19). Certes l'économie en tant que discipline traduit une forme de vision du monde

à travers ses hypothèses, et le sociologue peut prendre pour mission de la dévoiler[129]. Mais pour certains économistes, à l'instar d'Emmanuelle Bénicourt et de Bernard Guerrien (2008), les liens entre la théorie néoclassique et le libéralisme économique ne sont pas évidents. Les théoriciens néoclassiques ne sont pas nécessairement favorables à l'économie de marché[130]. Aussi, de manière plus récente, Soraya Boudia et Dominique Pestre (2016) remettent en cause tout lien organique entre la « *mise en économie de l'environnement* » et le « *néolibéralisme* ». Il s'agit selon eux d'une opération simplificatrice qui ne résiste pas à l'analyse empirique[131].

En fait, la perspective qui veut soulever l'idéologie politique de l'expertise économique néoclassique présente, selon nous, deux écueils. Le premier revient à orienter le chercheur vers une forme de « *méta-critique* » au sein de laquelle le libéralisme économique et la discipline économique sont appréhendés de manière idéelle, en faisant l'hypothèse de leur dangerosité pour la protection de l'Environnement tout en supposant qu'il existerait des logiques écologiques qui y seraient beaucoup plus favorables (Levrel, Missemer, 2016, p. 1). Le fait que les mécanismes économiques relevant de taxes et de marchés puissent être considérés comme des « *droits à polluer* » dans l'imaginaire collectif en font « *le symbole de la marchandisation* » de l'Environnement (Boemare, Hourcade, 2005, p. 73). Or, au même titre que toute appellation et toute autre dénomination de phénomènes sociaux, le sociologue doit se méfier des termes utilisés et ne pas choisir un « camp ». A ce propos, dans les faits, l'économiste Gilles Rotillon (2006) estimait que les instruments économiques ne représentaient que 10 % des politiques publiques environnementales, le reste relevant de la « *norme* » ou de « *l'interdiction* » (p. 88). En 2016, Dominique Pestre notait que les instruments de marché occupaient certes « *l'espace médiatique* », mais qu'ils n'étaient pas pour autant les plus « *usités* », ni les plus « *efficaces* ». Leur position « *hégémonique* » dans l'espace public tient justement à leur absence de centralité sur le terrain (p. 19 ; p. 23). En outre, ce sont souvent des lois et des normes qui participent à positionner au centre de l'action publique les idées économiques. Cela se traduit notamment à travers les « *engagements volontaires de responsabilité sociale et environnementale* » (Boudia, Pestre, *Op. cit.*, p .16). Le Marché peut agir comme un « *mot de code idéologique* » mais il s'agit moins d'une « *mise en marché généralisée* » de l'Environnement que d'une « *extension multiforme du capitalisme et de ses modes de pénétration discursive et pratique* » (pp. 16-17).

Le second écueil d'une démarche qui chercherait à dévoiler l'idéologie politique de l'expertise économique néoclassique reviendrait à ce que nous tombions nous-même dans une forme d'idéologie, et/ou que nous soyons accusé de choisir implicitement telle ou telle position. En effet, il est souvent reproché à la sociologie de défendre des idées de type « marxiste » (Lahire, 2016, pp. 150-168). De cette manière, les sociologues mettraient l'accent sur les déterminants sociaux enlevant toute liberté aux individus. Les actions de ces derniers dépendraient des classes sociales auxquelles ils appartiennent (*Ibid.*). Certes cette critique de la sociologie reste très largement schématique. Les sociologues qui mobilisent les approches marxistes, et plus généralement déterministes, sont loin d'être majoritaires. Les études sur les trajectoires individuelles, sans postulat sur les déterminants *a priori*, ont largement

[129] Nous faisons ici écho à la sociologie de Pierre Bourdieu prenant pour tâche de « dévoiler », particulièrement toute forme de domination.

[130] En effet, même si « *l'accent mis sur l'individu et sur ses « choix » en toute liberté va dans le sens du discours libéral (…) l'étude de leurs interactions et de leurs conséquences a conduit les théoriciens à adopter des positions nuancées – où l'intervention de l'Etat peut jouer un rôle très important* » (p 8).

[131] Selon Soraya Boudia et Dominique Pestre, les adaptations du capitalisme aux enjeux environnementaux sont « *historiquement beaucoup plus riches et imaginatives que le donne à penser ce récit du "marché"* » (p. 14).

leur place. Néanmoins, si on considère que certaines analyses sociologiques s'inscrivent dans le paradigme marxiste, on ne peut nier que la théorie développée par Karl Marx reste controversée en ce sens qu'à certains égards elle prend un caractère « irréfutable »[132], « évolutionniste »[133] et « politique »[134]. Par ailleurs, même si les sociologues tâchent de différencier leurs activités scientifiques de leurs activités politiques, si tant est que ceux-ci aient des activités politiques, nous ne pouvons également nier qu'une grande partie de la tradition sociologique française a longtemps reposé sur une « *aversion fondatrice à l'égard de l'individualisme libéral* ». Cette dernière était constitutive d'un rapport particulier qu'entretenaient les sociologues avec un « *idéal socialiste* » (Karsenti, Lemieux, 2017, p. 91). Aujourd'hui, à l'heure où la sociologie subit de nombreuses critiques[135], nous faisons le choix de ne pas nous focaliser sur la question idéologique des travaux économiques afin de ne pas entretenir l'imaginaire du sociologue « socialiste »[136]. Cependant, il ne s'agit pas d'une absence totale de prise en compte. L'objectif veut se détacher de la question *a priori*… peut-être pour mieux y revenir. Aussi, une certaine idéologie économique, au sens d'une certaine vision portée sur le monde, peut probablement être soutenue et traduite par d'autres acteurs que les économistes. Les discours politiques n'en sont-ils pas régulièrement teintés ? Si nous trouvons la trace de ceux-ci, l'objectif est de les mettre au jour. L'idéologie étant généralement implicite, il s'agit de confronter la vision économique en question à une autre vision économique, pour mieux la rendre « visible ».

1.5.2 Sur la mise en œuvre de la TI

Afin d'étudier la mise en œuvre de l'action publique à l'échelle locale, une entrée conceptuelle générale revient à se centrer sur les marges de manœuvre dont disposent les acteurs de la mise en œuvre. Il s'agit des marges d'« *appréciation* » / « *appropriation* » inhérentes à toute politique publique, pour la simple raison que les « *projets* » ou « *programmes* » gouvernementaux sont toujours relativement ambigus (Lascoumes, Le Galès, 2012, pp. 34-40)[137]. Mais cette perspective de recherche reste trop générale et ne propose pas de cadres et d'outils analytiques à même de saisir la réalité. Elle oriente *a minima* le chercheur vers les acteurs de la mise en œuvre, sans pour autant indiquer lesquels, ni la manière dont ils doivent être considérés. Nous allons montrer en quoi une approche classique de l'étude de l'action publique « par le bas » n'est pas nécessairement adaptée à notre objet de recherche et à son

[132] Le philosophe des sciences Karl Popper a estimé qu'en cherchant à « *tout expliquer* », le marxisme devient « *incritiquable* ». « *À tout argument critique, le marxisme répond que cette critique est le fait pernicieux de la morale bourgeoise qui incite le critique (peut-être malgré lui) à contester une théorie annonçant l'inévitable passage de la domination bourgeoise à celle de la classe prolétaire* » (Blanchenay, 2005, pp. 24-25). Dans les termes de Karl Popper il s'agit de considérer la théorie marxiste comme « irréfutable ». Bien que l'approche du philosophe reconnaisse la spécificité épistémologique des sciences sociales (la réalité sociale est « *dynamique* » et « *imprévisible* ») il en fait la critique à partir d'un critère général des sciences qui met au centre la dimension expérimentale (*Ibid.*, p. 82). Cette critique semble largement enseignée et répandue dans l'espace social.

[133] Selon Karl Marx, l'histoire de l'Homme c'est l'Histoire de la lutte des classes qui tendra nécessairement vers la fin du capitalisme.

[134] Selon Karl Marx, la fin du capitalisme sera marquée par une société sans classe jugée meilleure que le capitalisme (fin de l'aliénation de l'Homme par l'Homme).

[135] Voir Bernard Lahire (2016, *Op. cit.*), Gérald Bronner et Etienne Géhin (2017).

[136] Voir le regard critique porté par Christophe Bouillaud (2016), professeur de sciences politiques à l'Institut d'Etudes politiques de Grenoble, sur le livre de Bernard Lahire et sur la position des sociologues de manière générale. Ces derniers sont jugés majoritairement de « *gauche* » et défenseurs de valeurs « *d'égalité* ».

[137] L'ambiguïté repose sur la définition des « *objectifs* », la protection des « *intérêts* », l'attribution des « *moyens* » et la répartition des « *compétences* » (*Ibid.*).

questionnement. Nous décrivons ensuite comment et pourquoi nous nous sommes orienté vers une « sensibilité pragmatique » et avons fait le choix de mobiliser les outils conceptuels qui y sont associés.

1.5.2.1 L'action publique « par le bas » : vers une « sensibilité pragmatique »

En nous demandant comment les acteurs de la mise en œuvre mettent en place la tarification incitative, et font face aux « problèmes redoutés » par les collectivités, et plus largement aux situations qui peuvent « déborder », les acteurs qui nous intéressent sont avant tout les membres des services de gestion des déchets ménagers des collectivités. En nous plaçant au plus près de ces services, dans leur lieu de travail, l'un des cadres proposés dans le champ de l'action publique revient à intégrer les apports de la sociologie des organisations. Christine Musselin (2005) propose des pistes intéressantes en déclinant la manière dont l'action publique peut être pensée par le biais de « l'action organisée », approche classique et majeure de la sociologie des organisations. A la différence des analystes des politiques publiques, les sociologues de l'action organisée aspirent davantage à s'inscrire « dans l'action », au « *cœur des phénomènes* », que de chercher à les « *identifier* » et les « *qualifier* » (p. 57). Au départ, c'est exactement le type d'approche que nous voulions mener, c'est-à-dire nous positionner au cœur de la mise en œuvre de la TI. En effet, au-delà d'aspirations personnelles pour l'immersion, si l'on fait l'hypothèse que les économistes « cadrent » la réalité, il convient *a minima* cette réalité au plus près. Même si aucune méthode ne permet « mieux » qu'une autre d'accéder à « La » réalité (chacune donne à voir un pan différent du réel), la perspective ethnographique, en orientant le chercheur vers l'observation directe et indirecte, restait pour nous une entreprise particulièrement stimulante. A ce propos, selon Christine Musselin, les sociologues de l'action organisée cherchent à « *investir un espace* », à « *s'immerger pour en découvrir les ressorts et les modes de fonctionnement concret*s » (p. 60). Ce type de sociologie laisse donc la place à des formes d'enquête ethnographique. Cependant, toujours selon Christine Musselin, les spécialistes de l'action publique ont tendance à reprocher aux sociologues de l'action organisée d'entrer trop dans les « *détails* » de leur objet de recherche, cela en délaissant la mise au jour des « *régulations* » plus globales (p. 57). D'une certaine manière, cela pose la question de la façon dont il est pertinent d'aborder le champ de l'action publique. Devions-nous faire un choix entre ces deux options (le « *détail* » (vs) les « *régulations* » plus globales), ou pour le moins en privilégier l'une au détriment de l'autre ?

Nous apportons deux éléments de réponse. Le premier élément concerne la question des « détails ». De notre point de vue, c'est par les « détails » que l'on peut saisir des enjeux concrets de la mise en œuvre de la TI. En faisant l'hypothèse que les économistes « cadrent » la réalité, alors nous faisons l'hypothèse que le « détail » apportera une richesse certaine pour la mise en exergue des « débordements » du réel. Cependant, un regard « minutieux » n'aurait-il pas pour limite d'accentuer les « débordements » en donnant à voir toute leur complexité et/ou leur multitude ? La mise en exergue de ce type de biais au cours du travail de rédaction devient nécessaire apportant des éléments de précisions sur la régularité et l'intensité des « débordement » soulevés.

Le deuxième élément de réponse concerne la mise au jour de « régulations » plus globales. De notre point de vue, celles-ci peuvent être dessinées dans un second temps, une fois l'approche « détaillée » réalisée, cela à l'aide de concepts interprétatifs qui permettent de rendre intelligibles les « détails » au regard du champ d'analyse de l'action publique. C'est d'ailleurs dans ce sens que Christine Musselin montre que les sociologues de l'action organisée ne privilégient pas un cadre interprétatif *a priori* au début de leurs enquêtes (pp. 61-62). Et d'une manière générale, les sociologues abordant l'action

publique comme un objet parmi d'autres, les réflexions à propos de celle-ci, par exemple concernant le « *rôle de l'Etat* », peuvent prendre forme en temps voulu, indépendamment du cœur de l'enquête (p. 54). De plus, la perspective ethnographique permet généralement de donner corps à un texte monographique. Ce dernier relate l'expérience d'une présence importante du chercheur sur le terrain, par des observations directes, et dont l'objectif revêt une forme de reconstitution « totale » du phénomène ou de la situation observée (Dufour *et al.*, 1991, p. 23). Or l'écriture de la monographie peut obéir à différentes règles puisqu'il est possible d'y entremêler directement des éléments de description, d'analyse et d'interprétation, ou bien d'aborder ceux-ci de manière séquentielle comme des étapes. Tout est en fait question de choix de la part du chercheur lorsqu'il rédige sa monographie (Barthelemy, 1998, p. 3)[138]. Dans notre cas, les « régulations » plus globales sont traitées dans la conclusion du chapitre dédié à l'étude de la mise en œuvre locale de la TI.

Néanmoins, bien que la sociologie de l'action organisée soit stimulante, nous avons fait le choix de ne pas en emprunter les outils conceptuels. En effet, ce type de sociologie entretient des postulats importants quant aux relations que les individus entretiennent les uns avec les autres. D'une part ceux-ci sont inscrits dans des relations de pouvoir, dont l'analogie avec le Marché laisse penser à un regard « économicisé » sur le réel (Friedberg, 1992, p. 548)[139]. D'autre part, les relations sociales sont fortement cloisonnées dans une dimension stratégique (*Ibid.*, p. 536)[140]. Même si nous choisissons de nous détourner de ces postulats de base, les concepts de « *système d'action concret* » et de « *règles du jeu* » y sont clairement rattachés dans le sens où ils ne sont constitués que par de tels comportements (pp. 540-543). Or pour la simple raison que nous souhaitons prendre nos distances avec les approches économiques néoclassiques de la tarification incitative, nous ne voulons pas entretenir d'*a priori* ni sur les acteurs, ni sur leurs relations.

Dans cette configuration, nous nous sommes orienté vers les travaux issus de la sociologie dite « pragmatique » développée entre autres par Bruno Latour et Michel Callon[141]. En effet, lorsque le chercheur s'inscrit dans ce type d'approche, il ne pose aucune hypothèse *a priori* pour ce qui est des comportements des individus parties prenantes de son enquête. Il considère que ceux-ci sont définis uniquement dans et par l'action[142]. Autrement dit, aucun individu n'est doté de pouvoir, d'intérêt, ou d'influence de manière hypothétique, ni même de caractéristiques sociales qui expliqueraient ses manières d'agir (âge, genre etc.). La notion « *a priori* » ne signifie pas qu'ils n'optent jamais pour de tels comportements. Elle met l'accent sur le fait que le chercheur ne doit pas les postuler en amont de

---

[138] Nous spécifierons cela lorsque nous aborderons notre méthodologie d'enquête.

[139] « *La coopération des acteurs autour des «problèmes» et de leurs «solutions» est donc toujours sous-tendue de rapports de dépendance et de pouvoir, c'est-à-dire de relations d'échange négocié à travers lesquelles chaque acteur cherche à «vendre» ses comportements aux autres aussi avantageusement que possible, tout en leur «achetant» au moindre prix les comportements dont il a besoin.* » (p. 548).

[140] Erhard Friedberg indique à plusieurs reprises le postulat de la dimension stratégique des comportements humains. Par exemple : « *Les fonctions positives par lesquelles on explique habituellement l'émergence des conventions, normes et règles ne doivent donc jamais faire oublier la nature stratégique et fondamentalement politique de l'interaction humaine qui conduit à grignoter les conventions, normes et règles aussitôt qu'elles ont été créées, en ré-opacifiant le contexte et en recréant des espaces d'opportunismes.* » (p. 536).

[141] Développée en France par le Groupe de Sociologie Politique et Morale (GSPM) et le Centre de Sociologie de l'Innovation (CSI), la posture pragmatique renverse les positionnements sociologiques « traditionnels » en proposant une voie différente de ce que pouvait offrir l'holisme méthodologique de Pierre Bourdieu et l'individualisme méthodologique de Raymond Boudon (Barthe *et al.*, 2013, p. 176).

[142] On le verra plus tard, les acteurs créent des « *associations* » dans et par l'action. D'une certaine manière, il est donc postulé *a minima* que les acteurs ont des « *capacités d'association* » (Chateauraynaud, 1991, p. 474).

son travail d'enquête. Cette perspective de recherche s'avère largement pertinente pour se détacher au mieux des approches économiques néoclassiques. D'ailleurs, il convient de noter que l'origine de la sociologie portée par Michel Callon tient à la volonté de s'éloigner des conceptions qui dominent l'économie, c'est-à-dire la rationalité et l'intérêt (Hatchuel, 2010, p. 173).

En outre, si les individus sont définis dans et par l'action, il s'agit de prendre en considération des éléments du réel extrêmement diversifiés. Dans la sociologie « pragmatique », c'est à travers les interactions composées d'humains (d'autres individus) et de non-humains (par exemple des objets) que les individus vont orienter leurs actions. L'idée selon laquelle des humains orientent les actions d'autres humains paraît évidente, mais dire que des non-humains orientent des individus l'est beaucoup moins. Il s'agit en fait du « principe de symétrie » que nous avons eu l'occasion d'aborder lorsque nous avons traité des outils conceptuels pour analyser le rôle des économistes. Celui-ci conteste la séparation classique qui existe en sciences sociales entre le traitement des humains et des non-humains. D'un point de vue purement épistémologique, il s'agit de considérer que les êtres humains ne passent à l'action qu'en s'associant à des objets (Latour, 2007a, pp. 51-52). Ces derniers sont également dotés des mêmes capacités d'action que les non-humains, dans le sens où ils prolongent l'action dans le temps et dans l'espace, d'où la notion d'« actant », en lieu et place de celle d'acteur, pour qualifier de manière similaire humains et non-humains. Cette dimension épistémologique reste discutée et critiquée mais elle est toutefois stimulante si on la considère comme un cadre ayant vocation à orienter le regard du chercheur. En effet, elle oblige à considérer les équipements matériels présents dans l'action. Par exemple, dans la gestion des déchets ménagers, les dispositifs techniques publics ou privés de collecte influencent la manière dont les usagers vont trier leurs déchets. On peut supposer qu'un usager disposant d'un conteneur individuel à roulettes qu'il peut déplacer facilement de sa porte d'entrée au lieu de collecte situé à quelques mètres aura plus de facilité à trier ses déchets qu'un usager disposant d'un point d'apport volontaire fixe positionné à une centaine de mètres de son domicile. Ce type de constat a déjà été mis en avant par des travaux socio-géographiques (par exemple : Bretel-Deleuze, 2003 ; Deleuil, 2004)[143]. Mais le regard proposé par la sociologie des techniques inspirée de la tradition « pragmatique » peut donner des descriptions beaucoup plus fines. Les travaux réalisés par Heather Chappels et Elizabeth Shove (1999) retraçant l'histoire des relations entre les acteurs de la gestion des déchets ménagers à partir de l'évolution technique de la « poubelle » en sont une bonne illustration. La « poubelle » est appréhendée comme un moyen de retracer l'évolution des significations, des pratiques et des responsabilités relatives à la prise en charge sociale des déchets. En somme, la sociologie « pragmatique » oriente largement le chercheur vers le détail et la description fine de ses terrains d'enquête en ajoutant aux humains la prise en compte des agencements et autres supports matériels présents dans le cours de l'action. A ce propos, Bruno Latour (2007b) définit amplement son approche sociologique comme une démarche de description (pp. 209-218). L'idée d'entreprendre des

[143] Sylvie Bretel-Deleuze (2003) note que « *(...) les contraintes spatiales peuvent émousser les motivations des usagers, et par conséquent nuire à la pratique du tri à la source. Quelle que soit la solution technique proposée, il convient de considérer l'agencement de la sphère privée (taille de l'habitat, présence ou non de dépendances) et plus subjectivement les habitudes* » (p. 70). Jean-Michel Deleuil (2004) de son côté met en avant le fait que « *contrairement aux discours des opérateurs des collectes sélectives, le geste du tri n'est pas simple : il est pluriel et non immédiat. Les gestes du tri sont médiatisés par des dispositifs que les services techniques n'ont pas prévus, puisqu'ils participent de la sphère privée* » (p. 199).

monographies relatives à la mise en œuvre de la TI, en s'inspirant du « cadre » de la sociologie « pragmatique » est une perspective largement stimulante.

Ainsi, de notre point de vue, la perspective « pragmatique » permet à la fois de se défaire des hypothèses sur le comportement des individus et propose de prendre en compte de manière assez fine le réel. Mais ce cadre est-il réellement mobilisable dans le champ de l'action publique ? Ne pas postuler d'hypothèses *a priori* sur les individus et leurs comportements sous-tend un autre fait : ne pas identifier *a priori* les individus par une fonction à laquelle ils seraient assignés et/ou ne pas les assimiler à un groupe (Latour, 2007b, *Ibid.*, pp. 52-53). Par exemple, si nous nous plaçons du point de vue de la sociologie « pragmatique », un individu « élu » par d'autres individus pour prendre en charge la gestion des déchets ménagers d'un territoire (entendons ici un élu local) n'a pas nécessairement les fonctions d'« élu » (local) et n'appartient pas nécessairement au groupe des « élus » (locaux). Puisqu'il est considéré que tout élément du réel « bouge » dans le cours de l'action, un « élu » peut devenir dans le cours de celle-ci un citoyen, un producteur de déchets, ou un autre individu doté d'autres caractéristiques. Dans cette configuration, toute catégorisation *a priori* perd son sens. Or dans le champ de l'action publique, la multiplication des acteurs concernés par les décisions, que ce soit à l'échelle nationale ou locale, implique que « *l'analyse des politiques publiques doit prendre le soin de bien définir et de bien délimiter les acteurs qu'elle identifie* » (Grossman, 2010, p. 37). Cette démarche ne peut qu'inscrire les individus dans des fonctions et des groupes, et cette inscription ajoute une forme de substance aux acteurs, dans le sens ou un « élu » (local) inscrit fondamentalement ses actions dans une dimension « Politique », cela quel que soit le type d'actions dans lequel il est inscrit. Dans notre thèse, nous faisons le choix de nommer les acteurs parties prenantes de notre enquête par de telles catégories (« élu », « technicien », « usager »). Nous avons ressenti la nécessité de mettre un peu d'ordre dans une réalité qui s'est avérée déjà complexe. Pour faire l'analogie avec les propos de Bruno Latour (2007b, *Op. cit.*), il s'agit d'éviter de se « noyer » dans le relativisme, et d'apprendre à y nager (p. 37).

Aussi, en ce qui concerne le travail interprétatif et explicatif du sociologue, la perspective « pragmatique » a des implications fortes. En effet, étant donné que les déterminants sociaux, et plus généralement les causes sociales, ne sont pas considérés comme des explications *a priori* convenables de la réalité sociale (le social se dessine dans et par l'action), ce sont aux acteurs eux-mêmes de spécifier les enjeux qui les animent et les problèmes auxquels ils font face. Le sociologue ne doit pas proposer ses propres explications (*Ibid.*, p. 218). Or nous avons vu que dans l'analyse des politiques publiques le chercheur a pour ambition d'identifier et de qualifier les phénomènes qu'il observe et de mettre au jour des « *régulations* » plus globales (Musselin, *Op. cit.*). Cette perspective ouvre la voie à une multitude de pistes d'interprétation prenant la forme de réflexions plus générales. La sociologie pragmatique compte fondamentalement rester descriptive. A ce propos, la lecture d'Aramis (Latour, 1992a) peut laisser perplexe. L'interprétation du chercheur est mise de côté pour laisser la place à une multitude de descriptions successives.

Toutefois, même si les interprétations du chercheur peuvent être réalisées dans un « second temps », le sociologue reste le plus souvent formé à une analyse sociologique par laquelle l'interprétation se réalise dans un « premier temps ». Il s'agit d'une démarche qui se rapporte au plus près de ce que disent et font les acteurs, et dont le moteur consiste, pour l'exprimer de manière schématique, en la reformulation des propos des acteurs en propos sociologiques. Or dans sa version « ascétique », la sociologie pragmatique interdit toute interprétation (à tout niveau que ce soit) de la part du sociologue, et même l'usage d'un

vocabulaire différent des parties prenantes de sa recherche (Claisse, Balancier, *Op. cit.*, p. 152). De notre point de vue, la façon « pragmatique » d'aborder son terrain reste la plus difficile à tenir tant le sociologue reste formé à l'épistémologie de Max Weber[144]. Certes, de manière fondamentale, le sociologue « wébérien » cherche à saisir les raisons pour lesquelles les individus agissent en s'intéressant à ce qu'ils ont à dire sur leurs propres actions. Il n'en reste pas moins que ceux-ci sont considérés comme n'ayant pas nécessairement pleinement conscience des motivations qui les animent puisqu'elles relèvent de causes sociales[145]. Au sociologue alors d'interpréter le monde social à la place des acteurs qu'il rencontre[146] et de devenir la plupart du temps un narrateur omniscient des situations qu'il observe, voire la personne « qui connaît tout mieux que tout le monde ». Un « entre-deux » consisterait à se borner à reproduire la parole des acteurs. Mais n'est-ce pas dériver vers une « *sociologie du magnétophone* » parfois décriée par son manque de réflexion (Cuin, 2000, p. 144, in Coenen-Huther, 2003) ?

Finalement, autant assumer cette part d'interprétation de « premier temps ». Nous justifions cela par deux raisons. La première raison est relative à notre formation et aux manuels méthodologiques disponibles[147]. La deuxième raison tient à ce que l'interprétation dispose d'un atout majeur : elle met le discours du chercheur et les discussions scientifiques qui s'en suivent devant le test de la réfutabilité, là où la parole de l'enquêté est par définition irréfutable[148]. La sociologie « pragmatique » se défait de cette question en considérant que les individus sont les mieux à même de parler de ce qui les concerne, prenant ses distances avec toute forme de positivisme. Peu importe la véracité des propos des enquêtés, s'ils sont reconnus dans l'action alors ils prennent une forme d'existence sociale. Il n'en reste pas moins que si nous souhaitons étudier les « débordements » en laissant seulement l'« interprétation » des situations aux individus interrogés, n'endosserions-nous pas une attitude quelque peu « naïve » ? Il est possible que pour les membres des collectivités rien ne « déborde », rien ne fasse « problème ». De la même manière, les discours au sujet des « débordements » peuvent prendre des formes « polies » voire rationalisées *a posteriori* dans le cours de l'entretien afin de dépeindre une réalité « aisément » surmontée. Aussi, étant donné que la communication institutionnelle participe, au-delà d'une simple fonction administrative, à la « *légitimation de l'institution* » (Mévellec, 2005 p. 3), nous pouvons imager

---

[144] D'après notre expérience, Max Weber reste la référence majeure de l'apprentissage de la sociologie. Max Weber définit la sociologie comme « *cette science qui se propose de comprendre par interprétation l'activité sociale et par là d'expliquer causalement son déroulement et ses effets* » (Weber, 1921, p. 28, cité in Cuin, 2007, p. 192)

[145] Max Weber parle de « *motifs invoqués* » et de « *refoulements* », indiquant au chercheur que les individus ont des motivations « *inavouées* » (*Ibid.*, p. 192). Il ne faut pas comprendre cela comme des « mensonges », mais plutôt comme l'absence de conscience que leurs comportements dépendent de facteurs sociaux.

[146] L'interprétation n'est pas directe. D'abord le discours de l'enquêté, ensuite le discours interprétatif du sociologue. Charles-Henry Cuin (*Ibid.*) utilise l'expression selon laquelle le sociologue doit « *dégager la signification de l'action significative des acteurs* » (p. 194).

[147] Les « manuels » méthodologiques relatifs à l'enquête sociologique « pragmatique » sont rares. L'article récent intitulé « *Sociologie pragmatique : mode d'emploi* » (Barthe *et al.*, 2013) vient combler ce manque, mais il ne rentre pas dans les rouages méthodologiques de l'enquête. Dans le même sens, le dossier « *Pragmatisme et sciences sociales : explorations, enquêtes, expérimentations* » (Cefaï *et al.*, 2015) n'indique pas clairement de méthodologies à suivre. De manière différente, par exemple, l'entretien compréhensif de Jean-Claude Kaufmann (2011) expose de manière détaillée les techniques d'enquête et les « ficelles » de l'approche.

[148] La parole du chercheur est réfutable car elle relève d'un méta-discours. La mise en avant de faits empiriques et/ou d'erreurs de logique dans son raisonnement sont au cœur de la réfutation, et par conséquent des débats scientifiques qui traitent d'un même objet de recherche. La parole de l'enquêté, quant à elle, n'est pas réfutable. À moins d'accuser l'enquêté de mentir. Dans ce cas, c'est sa parole contre une autre. Cette réflexion s'origine dans les travaux de Charles-Henry Cuin (2000), intitulés « *Sociologie sans paroles : Durkheim et le discours des acteurs* ».

que les discours des membres de collectivités dépeignent une forme de réussite des projets qu'elles mettent en place.

Se pose également la question de l'observation des « débordements ». Michel Callon (1999, *Op. cit.*,) admet un rôle aux chercheurs dans la mise au jour de ce qui sort du cadre (p. 413). Mais comment capter ce qui déborde ? Comment rencontrer et se tenir au courant des acteurs qui ont porté les « controverses » ? Comment ne pas oublier certaines d'entre elles ? Tout dépendra de la manière dont nous suivons la mise en œuvre de la TI dans les collectivités, dans le cours de l'action (perspective recherchée), ou bien une fois que la TI a été mise en place.

Ainsi, face aux types d'écueils possibles, voire face à des formes d'incohérences épistémologiques, nous assumons davantage une « *sensibilité pragmatique* » sans filiation directe avec la sociologie pragmatique. Comme le note Fabrizio Cantelli *et al.* (2009), il faut entendre par là des perspectives qui « *se rejoignent avant tout dans un certain intérêt pour l'exploration d'un monde en transformation, partageant une envie de le décrire plus finement et de trouver pour cela les outils et les concepts susceptibles de prendre au sérieux ce qui change et ce qui fait changer* » (p. 16). D'ailleurs, il est possible de prendre un peu de souplesse quant à l'usage de la théorie en sociologie en nous appuyant sur le point de vue de Bruno Latour (2014) lui-même :

> « *(…) dans nos domaines, la théorie n'a pas grand sens si elle ne disparaît pas entièrement dans une autre façon de travailler la matière des données (quali ou quantitative peu importe). "Théorie" veut dire uniquement "je vois des choses que je n'aurais pas aperçues sans elle" ; c'est ce qu'on voit qui est intéressant. Si bien que j'ai toujours préféré les travaux qui ne parlent aucunement de théorie mais qui, parce qu'ils utilisent des choses que j'ai pu moi-même et mes collègues écrire, donnent à voir ce qui, à coup sûr, ne serait jamais apparu sans la lecture de tels écrits.* » (p. 307)

1.5.2.2 Du territoire au service de gestion des déchets pour dépasser l'approche « territorio-culturaliste »

A l'instar d'individus non dotés de comportements et/ou et de déterminants sociaux *a priori*, la sociologie « pragmatique » ne considère pas l'existence de « contextes sociaux » spécifiques qui influenceraient l'action des humains et des non-humains. A ce propos, le « territoire » sous-tendu par une histoire et une culture spécifique forme souvent le contexte dans lequel s'inscrivent les terrains d'enquêtes, et par conséquent les acteurs étudiés. En fait, étant donné que le fondement de l'approche « pragmatique » revient à refuser de considérer le social comme une substance déterminante et donc explicative, le recours à l'explication par le contexte perd son sens. Dit autrement, le type de territoire ne constitue pas un des éléments *a priori* déterminants de l'action des humains et des non-humains. Si contexte il y a, il se redessine constamment dans et par l'action que ceux-ci entretiennent. L'explication contextuelle devient même fortement sujette à la critique puisque selon Bruno Latour (2007b, *Op. cit.*), elle relève d'une forme de facilité pour le chercheur qui n'a pas su voir d'autres formes d'explication du réel, notamment celles que ses enquêtés développent dans le cours de leurs actions (p. 215). Ce type de critique n'est d'ailleurs pas uniquement revendiqué par des chercheurs inscrits pleinement dans le « pragmatisme » ou portés par une « sensibilité pragmatique ». Selon David Guéranger (2012), le « *tropisme territorial* », qui revient à chercher l'explication dans les caractéristiques singulières d'un territoire, constitue l'une des limites du regard sociologique (pp. 30-32). La présentation d'un nombre important d'éléments de contexte peut finir par complexifier la réalité et brider le chercheur dans sa prétention à une réflexion plus générale. Aussi, dans le champ de l'analyse de l'action publique, depuis

le processus de décentralisation enclenché à la fin des années 1980, l'Etat reconnaît les différences territoriales et érige un principe d'adaptation des politiques publiques selon les spécificités territoriales (Jaillet, 2009, p. 117). Dans ce processus de « territorialisation » de l'action publique, le territoire ne désigne pas nécessairement une forme de « culture » qui lui serait inhérente. Il est également constitutif d'un ordre politique et institutionnel dépendant pour partie des règles juridictionnelles (Duran, 2011, pp. 475-482). Mais de manière fondamentale, qu'il soit considéré comme un espace structurant ou socialement construit (Smith, 2011, pp. 469-473), le territoire reste une catégorie d'action publique, une « substance » *a priori* définie comme pertinente dans l'analyse des politiques publiques.

Si ce regard proposé par la sociologie « pragmatique » nous paraît d'autant plus intéressant pour appréhender la tarification incitative, c'est parce que la question territoriale constitue un préjugé majeur concernant sa diffusion. En effet, bien souvent nous avons eu l'occasion d'entendre que le « fort » développement de la TI au Nord-Ouest et au Nord-Est de la France par rapport au Sud tenait à des raisons culturelles propres à chaque territoire, les « nordistes » étant jugés plus sensibles à l'Environnement que ne le seraient les « sudistes ». Autrement dit, ces derniers seraient indisciplinés. Du fait de l'incitation économique, ils se débarrasseraient de leurs déchets de manière inappropriée (dans la nature, dans le conteneur du voisin etc.). Nous avons entendu ce type de propos lorsque nous présentions notre objet de recherche, tant auprès de nos connaissances personnelles qu'avec des collègues universitaires[149]. Plus frappant, nous prendrons comme exemple la situation que nous avons rencontrée en début de thèse lors d'une journée nationale sur la tarification incitative organisée par le CNFPT le 18 décembre 2012, à Montpellier. Durant la matinée, l'un des intervenants invités pour l'occasion, un technicien d'une collectivité de la région lyonnaise, a lancé la discussion sur ce registre. Considérant que la gestion des déchets était une « *question d'esprit* », tout en précisant ne pas vouloir « *caricaturer* », il a tenu à se différencier des autres intervenants issus des territoires de l'Alsace et de la Franche Comté de la manière suivante : la région lyonnaise se situe « *plus au sud* », par conséquent ses habitants sont « *un peu plus latin*s ». Ainsi, selon le technicien, si des usagers de son territoire *« vont jeter dans la nature, ne vont pas respecter »*, cela s'explique par *« une question de mentalité, d'état d'esprit* »[150]. Un peu plus tard dans la journée, l'un des organisateurs de la manifestation est revenu sur ces propos en faisant remarquer que ce type de constat restait « *schématique* ». Mais dans le même mouvement, il supposa que *« les pays de l'Est et l'Alsace* » sont probablement *« plus disciplinés que les marseillais et les montpelliérains* ». L'ingénieur de l'ADEME présent ce jour-là fut alors questionné sur la dimension territoriale du développement de la tarification incitative. Or il ne put proposer d'explications permettant de dépasser l'approche « territorio-culturaliste ». Ce type d'anecdote a amplement participé à notre volonté de nous détacher du territoire et de ses attributs.

Certes, l'une des limites importantes de l'économie néoclassique est relative à l'absence d'inscription des individus dans un contexte social et/ou une dimension historique, autrement dit une forme de « territoire ». Mais s'agit-il pour autant de proposer une perspective sociologique totalement inverse qui mettrait particulièrement l'accent sur la territorialité ? Nous ne le pensons pas. Comme cela a été souligné, si l'on recherche des éléments territoriaux pour expliquer et comprendre la mise en œuvre de

[149] Après la présentation de nos travaux à la journée d'étude doctorale intitulée « *Nouvelles perspectives sur les recherches en Environnement* », qui s'est déroulée à Montpellier le 1er juillet 2013, nous échangeons avec un chercheur sur notre thématique. Il nous conseille d'aller observer en Suisse, pays ayant déjà développé des formes de tarification incitative. L'intérêt de cette destination repose selon lui sur le fait les suisses sont « plus exigeants sur la propreté ».

[150] Cela n'est pas sans avoir provoqué quelques rires dans la salle.

la TI, nous les trouvons quasi-nécessairement car cela tient au postulat qu'ils sont *a priori* déterminants. Par ailleurs, il faut noter que dans la perspective pragmatique, le territoire ne disparaît pas complètement. Ce sont les acteurs qui le font vivre en le verbalisant, en faisant appel à lui dans leurs interactions, et dans les échanges avec le chercheur. Nous envisageons également de le considérer dans un second temps, par le biais des concepts interprétatifs issus de l'action publique puisqu'on verra que le « territoire » s'avère « inévitable » lorsque nous voulons réfléchir sur les politiques publiques.

Par ailleurs, l'idée de saisir le travail qui se réalise au sein des services de gestion des déchets ménagers ne nous oriente finalement pas directement vers un territoire, mais vers une organisation. Or à partir des travaux de Karl Weick (2005), Jean-Baptiste Suquet (2011) montre que les comportements « *déviants* » (ou peut faire le lien avec les pratiques de « détournement » des déchets, jugées comme tel dans l'espace social) se rattachent à des organisations qui les produisent, cela davantage qu'à des « *phénomènes extérieurs* » à celles-ci (on pourrait faire le lien avec les explications territoriales et culturelles) (p. 39). Cela laisse la place à l'analyse du rôle des collectivités dans l'appréhension du phénomène du « déplacement » des déchets dans des endroits inappropriés.

Enfin, remarquons que porter le regard sur les services de gestion des déchets n'est pas sans limite. Au même titre que le territoire, le risque serait de tendre vers une forme de « tropisme organisationnel », consistant à ramener l'explication aux caractéristiques jugées singulières de l'organisation étudiée. De la même manière que nous l'avons montré précédemment, l'intérêt revient à prêter davantage attention aux caractéristiques de l'organisation quand celles-ci ont de l'importance pour les enquêtés. Néanmoins, on ne peut occulter le fait que les organisations ont leurs propres règles qui, même si elles ne sont pas verbalisées par ses membres, structurent une grande partie des interactions et des relations qui s'y nouent. C'est le cas *a minima* des rapports hiérarchiques qui conduisent un individu à parler et à agir d'une manière différente selon son interlocuteur. Ces rapports renvoient en fait à la notion de pouvoir qui reste centrale dans l'étude sociologique des organisations (Alter, 2012). Sans pour autant chercher à attribuer *a priori* du pouvoir à certains individus par rapport à d'autres, il s'agira de ne pas nier tout rapport hiérarchique dans le « jeu social ». Une telle position se risquerait à une « *vision romantique* » de l'action sociale (Lahire, 2012, p. 305)[151]. Par ailleurs, afin d'éviter de recourir de manière « abusive » à des « contextes explicatifs » proposés par le chercheur, nous prêterons davantage attention à la structuration humaine et non-humaine des services de gestion des déchets et à ses évolutions avec la TI, et nous mobiliserons certains concepts issus de la sociologie pragmatique. Nous les discutons ci-après.

1.5.2.3 Saisir le travail des techniciens et des élus dans la mise en place de la TI

Bien que nous n'empruntions pas toutes les caractéristiques épistémologiques de la sociologie pragmatique, c'est dans ce type de sociologie que nous sommes allé puiser un certain nombre de concepts. A ce propos, nous nous sommes intéressé aux apports de la sociologie qui étudie la diffusion des innovations (Akrich *et al.*, 1988a, 1988b). Le titre commun des deux articles intitulés « *A quoi tient le succès des innovations ?* » a largement suscité notre curiosité en début de thèse. En remplaçant le terme « innovation » par celui de « tarification incitative des déchets ménagers », obtiendrait-on les clefs de la réussite de la mise en œuvre de la TI ?

[151] Bernard Lahire considère que les sociologues qui appréhendent « *chaque nouvelle interaction, chaque nouvelle situation comme une scène ouverte et potentiellement subversive* » font preuve d'un certain « romantisme » consistant à masquer la cristallisation des rapports sociaux dans des institutions (*Ibid.*).

L'un des points fondamentaux de l'approche développée dans l'analyse de Madeleine Akrich *et al.* revient à rompre avec le « *modèle de la diffusion* ». Ce dernier, en tant que mode d'appréhension « classique » de l'innovation, « *suppose une séparation irrémédiable entre l'innovation et son environnement socioéconomique* » (Akrich *et al.* 1988a, pp. 20-21). Dans cette configuration, une innovation « réussie » ne s'explique que parce qu'elle porte en elle les clefs de son succès. A l'instar du premier principe que nous avons discuté précédemment lorsque nous avons traité de la sociologie des sciences de Bruno Latour et Steve Woolgar, Madeleine Akrich *et al.* proposent d'aborder de la même manière les innovations « vainqueures » et les innovations « vaincues », cela en faisant *fi* des soi-disant qualités intrinsèques dont elles font preuve. Les sociologues s'inscrivent alors dans le « *modèle de l'intéressement* » dont l'une des particularités revient à « *(mettre) en scène tous les acteurs qui se saisissent de l'objet* (plus généralement de l'innovation) *ou s'en détournent* » (Akrich *et al.* 1988a, p. 22). Ainsi, par exemple, en rediscutant l'histoire du développement de l'électricité aux Etats-Unis, les auteurs montrent que la diffusion de l'ampoule électrique n'a pas dépendu d'une technologie « extraordinaire » portée par un génie « scientifico-technique » au nom de Thomas Edison, mais plutôt d'une double capacité, celle d'entreprendre et d'organiser le développement social de l'ampoule[152] d'une part, et celle de faire des choix scientifiques stratégiques d'autre part. Le cœur du travail de Thomas Edison a consisté à convaincre que son innovation était la meilleure et à s'entourer des personnes qui allaient le soutenir.

Dans les propos précédents, les auteurs assimilent l'innovation à un « objet » car celle-ci est souvent associée à une forme de matérialité[153]. Mais d'une certaine manière, il est possible de considérer une « politique publique », en l'occurrence la tarification incitative des déchets ménagers, comme une innovation[154]. Dans ce cas, la mise en œuvre de la tarification incitative doit être appréhendée en prenant pour point de départ le rôle des innovateurs et leur travail dans le développement social de l'innovation. Ce travail recouvre plusieurs activités qui peuvent être saisies par un certain nombre de concepts relatifs à ce que les auteurs appellent l'analyse « *socio-technique* », elle-même ayant pour origine la « *sociologie de la traduction* » (Callon, Latour, 1985[155] ; Callon, 1986). Henri Amblard *et al.* (2005) se sont appropriés les apports de la sociologie de la traduction (qu'ils assimilent à l'analyse socio-technique) et ont ré-agencé les différentes étapes de l'innovation proposées par Michel Callon (1986)[156]. En nous

[152] L'un des moments les plus parlants de la réussite de cette innovation concerne le point de départ de Thomas Edison. Plutôt que de défendre les qualités techniques de son innovation (ses qualités intrinsèques), son travail a en fait consisté à répéter incessamment un message particulier du type : « *l'électricité est l'énergie de l'avenir, le gaz est en survie, les réseaux sont pour demain* » (1988b, p. 10).

[153] Par ailleurs, dans le sens de la sociologie pragmatique, l'objet doit être davantage considéré comme le résultat d'un processus, non comme une entité existant au départ d'un processus (Akrich, 1993, p. 35).

[154] Parler d'« innovation » ne signifie pas prendre position sur le caractère innovant de la tarification incitative. Il s'agit de l'appréhender du point de vue théorique comme une « innovation ».

[155] Callon Michel et Latour Bruno, *Les paradoxes de la modernité. Comment concevoir les innovations ?*, Prospective et Santé, n° 36, 1985, pp. 13-25 (cités in Boullier, 1989, p. 32).

[156] Dans sa sociologie de la traduction, Michel Callon (1986) propose quatre étapes relatives à une dynamique de « *problématisation* », d'« *intéressement* », d'« *enrôlement* » et de choix des « *porte-parole* ». Il précise que dans la réalité celles-ci peuvent se « *chevaucher* ». Henri Amblard *et al.* présentent également leurs étapes de manière chronologique et admettent la possibilité qu'elles puissent se concrétiser de manière simultanée (p. 155). Ils distinguent dix étapes titrées de la manière suivante : « *l'analyse du contexte* », « *problématisation et traducteur* », « *point de passage obligé et convergence* », « *les porte-parole* », « *les investissements de formes* », « *les intermédiaires* », « *enrôlement et mobilisation* », « *rallongement et irréversibilité* », « *la vigilance* », et enfin « *la transparence* ». Nous avons fait le choix de nous centrer sur les éléments clefs de la sociologie de la traduction. La présentation des autres étapes déclinées par Henri Amblard *et al.* auraient selon nous ajouté de la complexité et donné le sentiment d'une succession excessive de concepts.

inspirant de leur travail de synthétisation particulièrement heuristique, des travaux de Michel Callon (1986),[157] et de ceux développés par Madeleine Akrich *et al.* (1988a, 1988b), nous pouvons dire que la « sociologie de l'innovation » (nous l'appellerons de cette manière) implique une première tâche pour les « innovateurs » qui consiste à « *problématiser* ». Ceux-ci recherchent alors une forme de questionnement qui fera écho aux intérêts des différents individus concernés par l'innovation, et permettra de dessiner des alliances, c'est-à-dire des associations entre diverses entités relatives à l'innovation, qu'elles soient humaines ou non-humaines (Callon, 1986, pp. 184-185). Cette étape implique notamment le recours à un « *point de passage obligé* » considéré comme un lieu ou un énoncé d'une importance cruciale pour le développement de l'innovation (Amblard *et al.*, p. 158.). Ensuite, les innovateurs ont recours à un travail d'« *intéressement* ». Ils cherchent à s'entourer d'individus qui vont soutenir leur innovation et devenir des « *alliés* » afin de participer à son succès (Akrich *et al.*, 1988a, p. 20). Pour Michel Callon, la notion d'intéressement signifie « *se placer entre* », « *s'interposer* ». Les « *dispositifs d'intéressement* » ont pour objectif de « *sceller les alliances* » entre les différentes parties prenantes de l'innovation. Ils participent à former des « *réseaux* » d'humains et de non-humains, dit « *réseaux socio-techniques* » qui vont soutenir l'innovation[158]. Dans le cours de la mise en œuvre d'une politique publique, les personnes convoquées constatent un plan prédéfini par les innovateurs. Elles peuvent faire le choix de s'y rattacher, refuser d'y prendre part, ou encore modifier leur identité, leurs objectifs, leurs buts, l'ensemble de ces éléments prenant forme dans l'action, c'est-à-dire dans le cours des échanges entrepris avec les « innovateurs » (Callon, 1986, p. 185). Ce travail d'intéressement, lorsqu'il est réussi, laisse la place à une autre « étape » qui prend la forme d'un « *enrôlemen*t ». L'enrôlement doit être compris comme l'endossement d'un « rôle », c'est-à-dire d'une mission. Il donne lieu à la mobilisation effective des parties prenantes de l'innovation, celles-ci acceptant de s'inscrire dans le processus d'innovation (Callon, 1986, p. 190). S'en suit également la recherche de « *porte-parole* » chargés de représenter les différentes entités humaines et non-humaines en situation[159]. Les représentants doivent être « *crédibles* » et apparaître légitimes aux yeux de tous (Callon, *Ibid.*, p. 193). Ainsi, ces différentes « étapes » concourent au succès d'une innovation.

Pour Michel Callon (1986), ces différents concepts analytiques (nous n'avons pas cherché l'exhaustivité) constituent le processus de « *traduction* » (p. 180). On peut évoquer un travail de « *traduction* » à chacune des étapes que nous avons présentée. A l'instar du concept de « *traduction* » dans le modèle de la « *traduction élargie* » issue de la sociologie des sciences de Michel Callon (2006), la notion de « *traduction* » revêt ici un caractère singulier. En retraçant son origine « chrétienne », Jean-Louis Derouet (2002) critique la distorsion qui en a été faite par le milieu de la recherche. Pour éviter de reproduire une forme d'« *infidélité* », il choisit d'opter pour le concept de « *reproblématisation* »[160]. Néanmoins, dans leur approche socio-technique, Madeleine Akrich *et al*. mobilisent le concept de

[157] Dans sa sociologie de la traduction, Michel Callon (1986) propose quatre étapes relatives à une dynamique de « *problématisation* », d'« *intéressement* », d'« *enrôlement* » et de choix des « *porte-parole* ».

[158] La notion de « réseau » dépasse la simple addition ou l'entremêlement du « réseau social » qui se rapporterait aux humains et du « réseau technique » qui correspondrait aux non-humains. Comme le dit Bruno Latour (1992b), elle a pour ambition « *de tracer ce que la raison des sciences exactes ou sociales se permettait d'ignorer* ». Par conséquent, le « réseau » peut tout aussi bien associer « *des projets, des rêves, des tentatives* », en encore des « sociétés » (*Ibid.*).

[159] A noter que Michel Callon (1986) laisse entendre qu'il s'est inspiré de la notion de « *porte-parole* » à partir des termes utilisés par les politologues (p. 193).

[160] Jean-Louis Derouet retrace l'origine du concept de « traduction » en montrant qu'il se réfère au sens étymologique de la « *tradition* » dans la religion chrétienne. Le concept renvoie au passage entre chaque génération du message de la Révélation. Il s'agit alors de donner sens au message dans un contexte différent (pp. 14-15).

manière « ouverte » en considérant par exemple l'activité de « *traduction* » comme la capacité d'un individu à faire évoluer un objectif particulier en un problème particulier[161]. C'est pourquoi l'usage du concept dans ce sens paraît largement opérationnalisable pour étudier la mise en œuvre d'une politique publique.

Notons toutefois que les travaux de la sociologie de la traduction et de l'analyse socio-technique présentent certaines limites. Il existe de longues discussions critiques sur cette sociologie « pragmatique », notamment autour de son épistémologie relativiste[162] et de l'absence de prise en compte des logiques de domination[163]. Nous ne nous attarderons pas sur celles-ci, mais davantage sur les « zones d'ombre » qui entourent le cadre analytique propre de la sociologie de l'innovation. En effet, ce type de sociologie ne permet pas de cerner au mieux les fondements sur lesquels reposent les accords entre les individus. Certes il s'agit de « traductions » diverses par lesquelles un « énoncé » produit par un individu se transforme en un autre « énoncé » partagé par d'autres individus. A ce propos, selon Bruno Latour (in Fossier, Gardella, 2006), l'un des principes majeurs de l'approche « pragmatique » revient à étudier des « *modes d'énonciation* ». Mais de quels types d'énoncés s'agit-il ? A quoi ou à qui se réfèrent-ils ? Comment un individu fait-il pour « convaincre » d'autres individus ? Henri Amblard *et al.* (*Op. cit.*) mettent en avant le travail de « *détournement* » dont doit faire preuve le « traducteur » pour amener les parties prenantes de l'innovation dans sa direction. En s'appuyant sur « *La science en action* » de Bruno Latour (1989), ils montrent que le « traducteur » doit répondre aux trois propositions suivantes : « *je veux ce que vous voulez ; ce que je veux pourquoi ne le voulez-vous pas* ; *si vous faisiez ne serait-ce qu'un petit détour* » (p. 176). Malgré l'intérêt de cette synthétisation, de notre point de vue, elle reste difficilement appropriable pour cerner le réel. Il s'agit ici d'une posture normative qui ne dit rien sur la manière dont le « traducteur » qui ne s'y tient pas arrive à trouver un accord. Dans « *Politiques de la nature* », Bruno Latour (2004) utilise également le terme de « *proposition* » en lieu et place de celui d'« énoncé ». Le terme veut dépasser l'idée d'une « parole » qui ne serait portée que par les humains. En s'associant, humains et non-humains forment un « *collectif* » qui doit être compris comme une « *proposition* » prenant la forme typique suivante : « *j'ai une proposition à vous faire* ». Mais là encore, nous sommes resté perplexe quant à la manière dont cette proposition peut réussir à convaincre d'autres individus ou d'autres « *collectifs* ». Selon Bruno Latour (*Ibid.*), un « *collectif* » a davantage d'influence s'il est « *plus ou moins bien articulé* », c'est-à-dire « *qu'il "parle" davantage, qu'il est plus fin, plus astucieux, qu'il comprend plus d'articles, d'unités discrètes ou de parties prenantes, qu'il déploie de plus longues listes d'actions* » (pp. 123-130). Cependant, la diversité des éléments pouvant le rendre convaincant reste importante, voire inépuisable. Comment alors trouver un point d'ancrage à partir duquel nous pourrions orienter le regard, cela dans l'optique de cerner « ce qui convainc ». Pour aller dans le sens de Bruno Latour, on pourrait dire que la quête de points de repère sur lesquels prendre appui n'a pas vraiment de sens car le chercheur ne définit pas *a priori* la manière dont un individu va s'y prendre pour « convaincre ». Encore une fois, tout se joue dans le cours de l'action, et le sociologue n'a qu'à se laisser « porter » par elle. Pour autant, il se passe et se dit beaucoup de choses dans le cours

[161] En prenant l'exemple de l'invention du filament à haute résistance par Thomas Edison, Madeleine Akrich *et al.* montrent comment l'ingénieur s'est inscrit dans un processus d'innovation en traduisant un « *objectif commercial* (vendre des ampoules fonctionnant à l'électricité) *en problème de recherche : pour électrifier l'Amérique il suffit d'avoir un filament à haute résistance* » (p. 16).

[162] La sociologie « pragmatique » est accusée de relativisme excessif en considérant que les vérités scientifiques ne relèvent que de l'association d'humains et de non-humains. Ses défenseurs parlent d'une sociologie qui laisse davantage de place au « *réalisme* » (Corcuff, 2007, pp. 67-68).

[163] Voir notamment Bernard Lahire (2012, pp. 308-309).

de l'action, et nous avons ressenti le besoin d'être outillé de concepts pour focaliser notre attention et, une fois les données recueillies, stimuler l'analyse sociologique. Dans cette perspective, la sociologie des conventions développée par Luc Boltanski et Laurent Thévenot (1991) apporte des éléments pertinents[164]. En effet, en voulant développer un cadre d'analyse en mesure de dépasser les logiques de domination et d'intérêts inhérentes (et surtout classiquement attribuées par les sociologues) aux rapports sociaux, les deux auteurs ont pris pour point de départ la tendance générale des individus à s'accorder au cours de situations conflictuelles en confrontant leurs justifications. Si ces dernières ont lieu dans le cadre de relations « dominants-dominés », il ne s'agit pas simplement de justifications de façade. Au regard d'un principe d'économie, les « dominants » ne prendraient pas le temps, l'énergie, ou l'argent pour mettre en place des justifications auxquelles ils n'adhèrent pas tout en cherchant à faire croire aux « dominés » qu'ils y adhérent. La justification est une exigence dont font preuve les individus dans leurs relations sociales (Blondeau, Sevin, 2004)[165]. À partir d'une recherche axée sur les prises de décision dans les entreprises, et en s'appuyant sur les principaux textes de la philosophie politique qui ont marqué l'Histoire occidentale, Luc Boltanski et Laurent Thévenot ont mis en avant l'existence d'accords reposant sur six grands principes de « *grandeur* ». Dits « *principes supérieurs communs* », ceux-ci sont relatifs à six mondes. Ainsi, par exemple, dans le monde « *civique* », le principe supérieur commun est relatif au « *collectif* ». Les justifications des individus reposent sur des valeurs relatives au bien commun, à l'équité ou encore sur la représentation du Peuple. Pour donner un exemple, un « élu » peut justifier son point de vue en se positionnant comme le représentant de l'intérêt général dont il est porteur. Relevons le fait que les individus peuvent avoir recours à différents mondes[166] pour tenter de justifier une situation. S'ils se réfèrent au même monde, ils auront la possibilité de trouver un « *principe supérieur commun* » au fondement de leur accord. De manière inverse, si leurs justifications ne se lient pas au même monde, l'accord sera nécessairement plus compliqué.

Ce cadre d'analyse offre donc une grille intéressante pour saisir ce qui « convainc » les individus, en se centrant sur leurs justifications. Celui-ci a l'avantage également de porter la focale sur le cours de l'action, et de considérer que les termes de l'accord dépendent des relations qui se tissent entre humains et non-humains[167], d'où son inclusion dans le champ de la sociologie « pragmatique ». Cependant, au regard de la sociologie de l'innovation, cette perspective est critiquable dans le sens où elle cantonne à six mondes les possibilités de grandeurs, et donc d'accords entre les individus. Elle reconstitue une forme de cadre, de structure ou de catégorisation sur lesquels le chercheur s'appuie avant même d'avoir débuté son enquête. Dans cette configuration, ce sont des catégories *a priori* qui entrent de nouveau dans le cadre de la recherche. Il est possible d'ajouter un septième monde en considérant les travaux qui ont tenté de mettre au jour celui de « *l'écologie* » (Barbier, 1992 ; Lafaye, Thévenot, 1993)[168], et par conséquent un « *principe supérieur commun* » qui permettrait l'accord entre les individus dans ce

[164] Henri Amblard *et al.* orientent le lecteur sur cette piste (pp. 175-177), mais cela sans tisser de manière directe et précise les liens. Ils renvoient le lecteur à leur synthèse des travaux de Luc Boltanski et Laurent Thévenot.
[165] Luc Boltanski précise que cela concerne surtout les relations où les rapports de force sont équilibrés (*Ibid.*).
[166] Les cinq autres mondes sont les suivants : dans le monde de « *l'inspiration* », le principe supérieur commun est relatif à la « *créativité* ». Dans le monde « *domestique* », ce sont les éléments liés à la « *tradition* » qui peuvent servir d'accord. Dans le monde « *marchand* », la grandeur repose sur « *l'intérêt*». Dans le monde de l'« *opinion* », la « *renommée* » offre des voix de compromis entre les individus. Enfin, dans le monde « *industriel* », l'accord repose sur des justifications en termes d'efficacité.
[167] Selon Luc Boltanski (in Blondeau, Sevin, 2004, *Op. cit.*) l'accord dépend d'un « *principe d'équivalence* » qui permet le « *rapprochement* » entre les humains et les non-humains (p. 4).
[168] Cités dans Francis Chateauraynaud (2014, p. 454).

monde[169]. Mais d'autres chercheurs qui se sont saisis de la réflexion enclenchée (Latour, 1995 ; Mermet, 2007) ont pointé du doigt les incertitudes qui règnent quant à la définition d'un tel principe (Rudolf, 2013). En somme, la spécificité de l'écologie exige un renversement important de l'approche par les « mondes » telle que l'ont développée Luc Boltanski et Laurent Thévenot (Chateauraynaud, 2014, p. 454). Selon Bruno Latour (1995, *Op. cit.*), l'idée de considérer de manière symétrique les humains et non-humains est une orientation nécessaire pour aborder la réalité sociale, ce que ne font pas les sociologues des « mondes ». Celui-ci a montré que leur approche repose principalement sur des fondements anthropocentrés (Latour in Fossier, Gardella, 2006). Inscrits dans une perspective « *structuraliste* », les « mondes » de Luc Boltanski et de Laurent Thévenot renvoient uniquement aux « *catégories morales et politiques* » des Etres Humains (*Ibid.*, p. 123).

A partir de ces différents constats, les travaux de Francis Chateauraynaud (2011) prennent toute leur pertinence. L'auteur cherche à combler les « lacunes » de la notion générale de « *réseau* », dont le « *réseau* » de la sociologie de l'innovation. En effet, selon Francis Chateauraynaud, il semble que les sciences sociales soient dominées par l'idée selon laquelle le succès de l'innovation tient par le « *réseau* » lui-même, par sa « *solidité* » ou encore sa « *fluidité* ». Le « *réseau* » est supposé permettre aux entités qui le composent de communiquer directement, de se comprendre, et d'une certaine manière, que chacune d'entre elles prenne ce que le réseau a à lui donner, le tout dessinant alors un parfait « *alignement* » (Chateauraynaud, pp. 13-14)[170]. Ainsi, pour Francis Chateauraynaud, il ne s'agit pas de reprendre des catégories prédéfinies par le chercheur, mais de considérer que les individus doivent faire preuve de « *performance argumentative* » pour se convaincre les uns les autres (p. 15). Même si le travail de Francis Chateauraynaud prend clairement sa pertinence par l'usage d'un logiciel quantificateur[171], son apport revient à inciter le chercheur à s'attacher aux discours mobilisés dans le cours de l'action, à saisir les arguments et leur évolution dans le temps. Pour cela, l'analyste doit prendre en compte les différents contextes d'énonciation des arguments, appelés également « *arènes* », et la modification des arguments selon ces contextes.

Cependant, comme toute approche sociologique, celle proposée par Francis Chateauraynaud n'est pas sans limite. À l'instar de Luc Boltanski et Laurent Thévenot, même si l'auteur tient compte des non-humains et des agencements matériels dans son analyse, en se concentrant sur le « discours » celui-ci met clairement la focale sur les humains. On peut toutefois considérer que l'argumentation « s'associe » aux humains et aux non-humains dans le cadre d'un réseau, et/ou qu'elle s'inscrit dans des non-humains qui la prolongent dans le temps. Par exemple, un document écrit devient un support non-humain de l'argumentation d'humains.

Ainsi, l'ensemble de ces outils conceptuels permet de saisir les « *retournements inattendus* », l'évolution des « *résistances* » et des « *enthousiasmes* » de la mise en œuvre de la TI (Akrich *et al.*, 1988a, p. 1), auxquels on peut ajouter les modalités de ce qui fait « accord » et les évolutions de

[169] En prenant appui sur les travaux de Rémi Barbier, Claudette Lafaye et Laurent Thévenot ont défendu l'idée que le « *principe supérieur commun* » (les auteurs ne mobilisent pas ce terme) serait, de manière très schématique, relatif à la « *protection de la nature* » (Chateauraynaud, 2014, *Op. cit.*, p. 454), ou à la « *prudence* » (Callon, 1999, *Op. cit.*, p. 423).

[170] Notons que selon Francis Chateauraynaud, Bruno Latour (1999) a entrepris un travail de « *hiérarchisation des causes* ». Néanmoins, dans l'édition de 2004 de l'ouvrage (« *Politiques de la nature* »), nous n'avons pu cerner ce type de « classement ».

[171] Francis Chateauraynaud a conçu le logiciel « *Prospéro* », logiciel de traitement de données textuelles qui permet de retracer l'évolution des arguments sur une période relativement longue.

l'argumentation. Ils donnent à voir une innovation sans cesse réajustée, car comme le résument Madeleine Akrich *et al.* (1988b) : « *adopter une innovation c'est l'adapter* » (p. 2). La sociologie de l'innovation s'avère alors pertinente pour saisir ce qui « déborde » lorsque des innovateurs mettent en place la TI, et comment ils gèrent les « problèmes redoutés » par les collectivités (problèmes dont on a fait l'hypothèse qu'ils ont été « cadrés » par l'expertise économique). Ces différentes adaptations pourront constituer autant d'« *épreuves* » à sa mise en œuvre (Barthe *et al.*, *Op. cit.*)[172]. Dans cette configuration de recherche, les « controverses » sont entendues au sens large comme « *des séquences de discussion et d'affrontement entre des points de vue divergents sur un sujet* » (Lascoumes, 2010, p.172).

On notera qu'il n'est pas nécessairement commun, à notre connaissance, de mobiliser ce type d'approche pour analyser l'action publique[173]. Nous faisons ce constat non pas pour défendre une quelconque originalité, mais pour discuter de la pertinence théorique de mobiliser un tel cadre analytique pour analyser l'action publique. Comme le dit Bruno Latour (1992b), la sociologie de l'innovation ne cherche pas à s'appliquer à un domaine particulier, elle propose un regard différent sur le monde social, quel qu'il soit (pp. 1-2). Ses outils conceptuels restent alors largement mobilisables pour éclairer la tarification incitative. Mais peuvent-ils s'appliquer dans le champ d'analyse des politiques publiques ? A l'instar de Christine Musselin (*Op. cit.*), il convient de rappeler que le sociologue qui étudie l'action publique ne considère pas celle-ci comme un champ bien spécifique. Il l'aborde avec les mêmes méthodes et/ou les mêmes cadres théoriques qu'il le ferait pour n'importe quel objet de recherche. De manière différente, le politiste ou le politologue estiment que des dimensions bien particulières de l'action publique (« *l'intérêt général, l'exercice de la violence légitime, la puissance publique, la raison d'État, etc.* ») nécessitent de mobiliser des cadres théoriques permettant de les saisir (p. 54). En outre, comme nous l'avons défendu précédemment, il faut comprendre l'origine de notre « *sensibilité pragmatique* » comme une double volonté : celle de porter un regard clairement différent de ce que font les économistes néoclassiques d'une part, sans hypothèses *a priori* sur le monde réel[174], et celle de dépasser le « territoire » comme moteur explicatif de la mise en œuvre de la TI d'autre part. Par ailleurs, nous avons d'autant pu saisir la pertinence de ce type d'approche après avoir réalisé notre première phase de terrain durant l'année 2013.

---

[172] Yannick Barthe *et al.* considèrent que la « *sociologie des épreuves* » est une expression synonyme de « *la sociologie pragmatique* ». Plus précisément, les « *épreuves* » font par exemple écho aux différentes étapes de traduction d'une innovation propre à la sociologie de la traduction. L'exemple que prennent les auteurs au sujet du succès de Louis Pasteur et de sa théorie de la « stérilisation microbiologique » va dans ce sens (pp. 199-200).

[173] A notre connaissance, le dossier « *Modernisation et innovations dans les services publics* » publié en 1993 dans la « *Revue Française des Affaires Sociales* » reste l'une des références majeures faisant le pont entre sociologie des organisations, sociologie « pragmatique » et action publique. La posture « pragmatique » mobilisée repose fondamentalement sur le cadre théorique développé par Luc Boltanski et Laurent Thévenot (1991), non celle relative aux travaux de Madeleine Akrich et/ou Michel Callon et/ou Bruno Latour. Plus récemment, Marie-Christine Zélem (2008) a fait le lien entre l'étude du changement social et une approche socio-anthropologique du changement social à partir des apports de la sociologie de l'innovation relative aux « *diffusion studies* » (Rogers, 1995 ; Mendras, Forsé, 1984) et de ceux de la sociologie « pragmatique » (Callon, 1986 ; Akrich *et al.*, 1988a, 1988b). Cependant, l'action publique est mobilisée en tant que « *contexte politique* », au même titre que l'est le « *contexte culturel* » (Zélem, 2008, p. 12).

[174] Rappelons que les acteurs créent des « *associations* » dans et par l'action. D'une certaine manière, il est donc postulé *a minima* que les acteurs ont des « *capacités d'association* » (Chateauraynaud, 1991, p. 474).

1.5.2.4 La sociologie de l'innovation comme support d'analyse effectivement pertinent

La première phase de terrain a influencé notre cadrage théorique. Disons-le d'emblée, celle-ci nous a confirmé que les outils conceptuels issus de la sociologie de l'innovation s'avéraient judicieux. Pour bien comprendre notre cheminement, précisons quelques éléments de contexte. Au début de l'année 2013, nous prenons contact avec la Communauté d'Agglomération du Sicoval, située à proximité de la ville de Toulouse. L'ADEME Midi-Pyrénées avait l'intuition que la collectivité était sur le point de prendre la décision de mettre en place une tarification incitative. Au mois de février, nos premiers échanges avec les techniciens de la collectivité confirment que la vote de la RI n'est plus qu'une question de jours. L'idée en soi de faire du terrain dès les premiers mois de la thèse nous semblait tout à fait pertinente. C'est même le propre d'une démarche ethnographique, fondamentalement inductive, que de « sentir les choses » avant de réfléchir aux éléments théoriques. Mais la théorie a cela de particulier qu'elle rassure, et en étant un support nécessaire pour aborder la réalité de manière scientifique, nous réfléchissions parallèlement aux différents outils conceptuels pour mener à bien notre recherche. Au mois de mars 2013, nous quittons le terrain du Sicoval aussi « brusquement » que nous l'avions débuté. En effet, il avait été convenu dans le premier comité de pilotage de la thèse que nous mettions en place une démarche comparative à partir de quatre collectivités françaises. Nous devions nous orienter rapidement sur ces différents terrains.

Nous prenons bagages pour un séjour d'un mois sur le territoire du Grand Besançon. Présent du 17 mars au 13 avril 2013, nous avons eu l'occasion de passer un certain temps dans les « couloirs » du service de gestion des déchets ménagers et de nous entretenir avec les membres de la direction technique. Il s'agissait de cerner la manière dont a été pensée et mise en place la toute récente tarification incitative des déchets ménagers évaluée en fonction du poids des déchets[175]. Notre « immersion » au sein du service nous a été facilitée par deux prises de contact de « face à face » réalisées en amont de notre déplacement auprès des techniciens du Grand Besançon[176], et par la présence au mois de mars 2013 d'un stagiaire en sociologie au sein même du Service déchets[177]. Après de multiples échanges informels, et une série d'entretiens, nous avons pu saisir que des techniciens avaient entrepris un véritable travail de « traduction » pour s'assurer de la réussite de leur « innovation ».

---

[175] Il s'agit d'une tarification incitative qui comprend une évaluation à la pesée, mais aussi une part à la fréquence de collecte des déchets et au volume des conteneurs.

[176] J'ai noué un premier contact avec le directeur du service de gestion des déchets lors du salon « Pollutec » à Lyon, le 29 novembre 2012 (Sal Po.1). Au cours d'un échange rapide, il m'avait largement laissé entendre que je serai le bienvenu dans son service. Le directeur accompagnait son vice-président pour la conférence intitulée « *enjeux environnementaux, optimisation de la gestion des déchets : le pari du Grand Besançon* ». Sa présentation a consisté en un exposé de l'expérience de la tarification incitative sur le territoire du Grand Besançon. On notera que le vice-président s'est avéré davantage inaccessible que son directeur, celui-ci ayant été « accaparé » par les sollicitations diverses et variées des personnes présentes ce jour-là. La deuxième prise de contact s'est déroulée lors de la journée nationale sur la tarification incitative organisée par le CNFPT à Montpellier, le 18 décembre 2012 (For Cnfpt.1). J'avais pu discuter des enjeux de la tarification incitative avec un technicien membre du « *service observatoire et prospective* » du service de gestion des déchets du Grand Besançon. J'ai compris à ce moment que ma présence dans leurs locaux ne poserait aucun problème, voire pourrait susciter un certain enthousiasme. Un stagiaire de Master 1 de sociologie était déjà venu mener une enquête sur la redevance incitative et les pratiques de compostage (Bailly, 2012). Celui-ci avait fait bonne impression.

[177] Il s'agissait de Victor Bailly, stagiaire en Master 1 de sociologie. Nous avions fait connaissance par téléphone en amont de ma venue, et celui-ci a largement contribué à ce que je puisse me sentir à l'aise. Il m'a laissé une place sur son bureau, m'a présenté à ses collègues et m'a servi de « guide ».

Prenons pour point de départ un des éléments les plus significatifs. Le service de gestion des déchets du Grand Besançon avait mis en place un service spécifique qualifié d'« *observation et prospective* » dont les membres (d'abord deux, puis quatre selon les périodes) étaient chargés de réfléchir depuis l'élection des nouveaux élus locaux en 2008 au déploiement de la redevance incitative sur l'ensemble du territoire[178]. Pour bien comprendre le rôle de ce service spécifique, il faut revenir à son origine en 2006, au moment où la ville de Besançon avait transféré sa compétence de collecte au Grand Besançon. Mis en place par le directeur du Service déchets à cette époque, le service « *observation et prospective* » découlait d'une mauvaise expérience du passage de la TEOM à la redevance au volume au sein de la ville de Besançon en 1999. Le directeur était déjà aux commandes de la gestion des déchets à cette époque. Ses mots sont sans ambiguïté pour caractériser le basculement vers la redevance : « *de la folie* », « *un ouragan* », « *une tempête* ». Dans les faits, cela a pris la forme d'une masse d'appels téléphoniques et de courriers de la part des usagers, des « *crises de nerfs* », des agents en « *burn out* ». Les propos d'Éric Alauzet, ancien vice-président en charge des déchets ménagers au Grand Besançon, et ceux de Sylvain Josse, ancien directeur adjoint, vont dans le même sens lorsqu'en 2006 ils évoquent « *des caisses de courriers* », « *des appels téléphoniques innombrables* », « *une queue de plusieurs dizaines de mètres* », cela au cours des mois qui ont suivi la mise en place de la RI, et de manière quotidienne. Selon les deux représentants de la gestion des déchets, ces constats ont constitué autant de signes du « *mécontentement* », de « *l'insatisfaction* » et de « *l'incompréhension* » des usagers (p. 4).

Par ailleurs, selon le directeur, un sentiment d'« *injustice* » régnait dans le service car les techniciens avaient communiqué de différentes manières auprès de la population, notamment à travers des réunions publiques[179]. Personne ne s'attendait à de telles difficultés. *A posteriori*, pour évoquer une préparation mal adaptée, le directeur assimile la mise en place de la RI à la figure du voyageur qui a « *traversé le désert avec une gourde* ». C'est à la suite de cette expérience qu'en 2006, au moment du transfert de la compétence déchets de la ville de Besançon au Grand Besançon, le directeur s'est octroyé un service « *observation et prospective* ». Sa mise en place n'avait rien d'évident tant le cœur du métier de la gestion des déchets ménagers relève d'une logique opérationnelle : assurer quotidiennement la collecte des déchets ménagers.

> « *Après avoir vécu ce qu'on avait vécu en 1999, je disais : "si on est dans l'opérationnel encore plus qu'avant, et si je n'ai pas à coté de cette organisation opérationnelle de la ressource qui peut conduire des opérations de projet sans être en apnée en permanence, ce n'est que dans cette condition qu'on arrivera à s'en sortir correctement et à mener des projets à fond, avec toute l'attention qu'il faut"* » (…) « *Il y a très peu de direction en collectivité qui ont ça* (un service de type « observation et prospective »), *à l'intérieur d'une direction opérationnelle. Il y a en a beaucoup au niveau des directions générales, mais très rarement sur des sous-directions. Et c'est certainement pour ça qu'on s'est mieux préparés. On avait l'ingénierie, on avait la matière grise qui allait bien pour ça. On a pu composer sur cette base là l'équipe projet, là autour. Et en même temps on continuait tous les jours à collecter. Il ne faut pas oublier ça.* » (Ent GBt.1)

En 2006, la feuille de route du service de gestion des déchets a consisté à harmoniser les différents tarifs dans le but de tendre vers la généralisation de la redevance incitative. Au bout de trois années, la situation

[178] Il faut noter que la ville de Besançon avait mis en place une redevance incitative au volume des conteneurs depuis 1999.

[179] Pour obtenir davantage de détails sur les modalités de communication du service de gestion des déchets ménagers du Grand Besançon à la fin des années 1990, voir le document « *La redevance incitative : facteurs de réussite, risques d'échec* » (2006, pp. 3-10).

était la suivante : une redevance au volume sur le territoire de la ville de Besançon, une redevance au nombre de personnes par foyer sur les autres communes de l'agglomération. L'étape suivante, largement stimulée par le Grenelle de l'Environnement et l'élection d'une « nouvelle » équipe municipale en 2008, a laissé la place à une ambition spécifique. Plutôt que de généraliser la tarification au volume, il a été question de mettre en place une facturation à la fréquence de collecte, et surtout, en fonction du poids des déchets ménagers présents dans chaque conteneur. Selon le directeur du Service déchets, la pesée avait pour objectif de « *passer une deuxième vitesse* » dans l'incitation. Ce type de facturation était jugé plus incitatif que la facturation au volume, mais au regard des contraintes techniques relatives à un environnement estimé « *complètement hostile aux éléments de mesure et à l'électronique* » (variation des températures, vibrations, chocs, graisses etc.), le directeur est d'abord resté sceptique sur le degré de justesse des mesures de pesée. La commande politique établie par le vice-président était claire : si la tarification incitative n'inclut pas une forme de pesée des déchets, il ne la soutiendra pas. En effet, en plus d'être associée à un effet incitatif important, la pesée des déchets représente un réel atout pour l'habitat collectif au sein duquel les habitants se partagent l'usage des conteneurs. Ce mode d'évaluation des déchets a cela de particulier qu'à la différence de la facturation au volume, chaque effort de réduction des déchets réalisé par un usager ne sera pas pénalisé par un autre qui déposerait dans les conteneurs des déchets volumineux :

> « (Avec le poids) *chaque kilo que tu ne produis pas, quel que sera l'effort de tes voisins, il ne sera pas pesé. C'est-à-dire que* (avec le volume) *si t'essaies toi de faire des efforts pour produire peu de déchets en disant « peut-être qu'on va économiser un bac », et puis que l'autre derrière il arrive avec des gros cartons et qu'il bourre le bac et que du coup il faut le présenter à la collecte* (...) *tu vas être déçu.* » (Ent GBt.2)

Dès 2008, le Service déchets met en place plusieurs études permettant d'envisager la tarification incitative au poids sur l'ensemble du Grand Besançon. L'une d'entre elles a pris les caractéristiques d'un processus d'« intéressement » et d'« enrôlement ». La décision de s'orienter vers une tarification incitative à la pesée a été validée en 2010. Le service de gestion des déchets devait trouver un prestataire de service à même de pouvoir fournir des mesures de pesée. En considérant que la facturation au poids pouvait d'une part susciter des critiques de la part de la population, notamment en ce qui concerne la justesse des mesures, et d'autre part poser un certain nombre d'interrogations techniques, l'un des techniciens du service « *observation et prospective* » a pris contact avec le Mouvement Français pour la Qualité (MFQ) de la région Franche Comté. Il s'agissait de demander conseil à des personnes compétentes et « *passionnées* » dont les aspirations n'étaient pas lucratives, mais récréatives. Les métrologues du MFQ se sont saisis de l'occasion avec enthousiasme. La dynamique d'« intéressement » initiée par le technicien du service « *observation et prospective* » fut amplement réussie puisque l'un d'entre eux accepta d'être présent lors de la phase de lancement des appels d'offre pour la sélection du prestataire de service. Il eut pour mission de cerner les éventuelles ambiguïtés contenues dans les propositions des différents candidats. Le travail du métrologue fut considéré comme une « *vraie expertise* » par le service de gestion des déchets du Grand Besançon. L'« alliance » réalisée avec le MFQ a pu être « traduite » dans les documents de communication, exprimant à la fois un gage de qualité et une dynamique de co-construction de la tarification incitative. A certain égard, l'« enrôlement » du MFQ a pris une tournure stratégique. Le service a voulu associer au projet de redevance incitative des acteurs qui s'y seraient nécessairement focalisés. Selon le technicien-innovateur à l'initiative de « l'intéressement », les métrologues eux-mêmes ont estimé qu'ils se seraient « *attaqués* » au système de

pesée des déchets, « *pour le comprendre et le démonter* ». L'« intéressement » stratégique a permis de désamorcer les éventuelles contestations des métrologues et, mieux, de faire de ceux-ci des « alliés ».

Ainsi, les actions menées par le directeur et des techniciens du service « *observation et prospective* » du Grand Besançon dénotent certaines caractéristiques du succès de l'« innovateur » tel qu'il est dépeint dans l'approche socio-technique développée par Madeleine Akrich *et al.* (*Op. cit.*). Capable d'« intéresser » et d'« enrôler » des acteurs jugés nécessaires au soutien de l'innovation, le personnel du Service déchets entre pleinement dans ce registre. Nous aurions pu développer d'autres exemples propres au cas du Grand Besançon, mais notre intention revenait surtout à montrer que le recours à la sociologie de l'innovation nous est apparu d'autant plus pertinent une fois notre passage en terre franc-comtoise.

1.5.3 Sur l'interprétation générale du travail de recherche

On a vu que les notions de « cadrage » et de « débordement » se sont avérées heuristiques pour articuler notre pensée au sujet de la tarification incitative. Réinscrites dans le champ de l'analyse des politiques publiques, elles ont permis d'une part d'orienter notre regard sur la mise sur agenda de la TI comme un processus de « cadrage » des éléments qui posent « problème » lorsque les collectivités mettent en place la RI, et d'autre part de porter la focale d'analyse à l'échelle locale pour saisir la manière dont les collectivités prennent en charge ces éléments « débordants ».

L'analyse des politiques publiques ou la sociologie de l'action publique ne s'interrogent que rarement sur les outils conceptuels en mesure d'interpréter de manière globale un travail de recherche (Rumpala 2008). En cherchant à recourir à des concepts interprétatifs, il s'agit d'entreprendre un « *effort de distanciation* ». La démarche évite au chercheur de se cantonner à certains jeux d'acteurs ou à des éléments descriptifs détaillés (*Ibid.*) en lui permettant de « prendre de la hauteur ». Elle a toutefois pour limite de cloisonner l'interprétation à une dimension centrale qui occulterait d'autres voies interprétatives. C'est pourquoi il s'agit avant tout de développer une piste d'interprétation.

Nous avons cherché à mobiliser des concepts interprétatifs s'inscrivant dans l'analyse des politiques publiques qui reste au fondement de notre approche épistémologique. Notre objectif revient également à veiller à réduire la palette des possibilités interprétatives permettant de donner une couleur particulière à la recherche. En effet, nous estimons que certains concepts pourraient orienter notre recherche vers une dimension critique ou favorable envers certains résultats produits, dans les deux cas au risque d'y introduire une forme de subjectivisme. En effet, par exemple, comme le montre Rémi Barbier (2002) au sujet de la fabrique de l'usager, il peut être tentant de faire référence à des auteurs offrant une posture critique. La mise en place de la collecte sélective peut alors s'interpréter en dénonçant la « *colonisation de l'espace vécu* » (Rumpala, 1999, in Barbier, *Ibid.*, p. 43), ce processus indiquant la rationalisation des comportements domestiques en vue de maintenir le système économique et de délaisser la responsabilité qui incombe aux industriels producteurs d'emballages ; ou bien encore comme un « *investissement politique des corps* » (Foucault, 1975, in Barbier, *Ibid.*) étant le signe de la discipline qu'exigent les sociétés envers leurs individus. Or, la critique des sociologues envers les économistes reste une posture classique qui peut être investie presque par « automatisme ».

Dans cette configuration, le regard que nous portons sur la TI peut être interprété à partir des concepts de « sectorisation » et de « désectorisation » de l'action publique. Des liens logiques et sémantiques existent entre d'une part l'activité de cadrage par l'expertise et la dynamique de sectorisation, et d'autre part entre les débordements auxquels sont confrontées les collectivités locales et le processus de désectorisation. Autant de liens qui constituent à nos yeux une cohérence entre la « métaphore heuristique » et les concepts à dimension interprétative qui structurent une partie de notre recherche.

Par ailleurs, et c'est tout leur intérêt, le couple « sectorisation-désectorisation » autorise à penser l'action publique à partir d'un paradoxe profond qui anime les sociétés modernes contemporaines : un processus de sectorisation difficilement « dépassable », du fait de la nécessité de penser « rationnellement » l'action publique, qui s'accommode mal des problèmes publics aux contours de plus en plus multidimensionnels (Halpern, Jacquot, 2015, p. 75). En conclusion générale de cette recherche, nous pourrons éclairer nos travaux à partir de ce paradoxe.

1.5.3.1 Le processus de sectorisation pour interpréter les « cadrages » de la réalité par les économistes

La notion de « secteur » est centrale dans l'analyse des politiques publiques. En délimitant un domaine d'intervention de l'Etat, le « secteur » est un moyen de définir ce qu'est une politique publique (Jacquot, 2006, p. 154). Par exemple, les politiques publiques culturelles sont le résultat de l'action de l'Etat dans le secteur de la culture. Les politiques publiques relatives à la gestion des déchets s'assimilent à l'action des gouvernements dans le secteur des déchets. Le « secteur » est davantage un moyen de décrire à gros traits une composante du réel que de l'analyser ou de l'interpréter.

De notre point de vue, la perspective est différente si l'on s'intéresse uniquement au « processus » qui conduit aux secteurs. Dans ce sens, celui-ci permet d'interpréter et de donner une dimension plus générale à des résultats de recherche. Dans cette configuration, la notion de « secteur » laisse la place au concept de « sectorisation », entendu au sens large comme le découpage de la réalité en « *tranches* »[180] relativement autonomes et cloisonnées. Pour bien saisir l'intérêt du concept, reprenons trois caractéristiques qui renforcent à la fois l'importance de la « sectorisation » dans l'action publique contemporaine et l'intérêt de s'appuyer sur cet outil conceptuel : la « sectorisation » est un processus inhérent à l'action publique ; elle se lie au travail des experts ; enfin elle renvoie à des enjeux plus généraux propres aux sociétés modernes.

Selon Pierre Muller (2010, *Op. cit.*), la « sectorisation » est quasi-inhérente aux politiques publiques puisque ces dernières entretiennent fondamentalement une relation « *dialectique ou circulaire* » avec le réel (p. 593). En effet, une politique publique, de par son programme d'actions, se saisit de la réalité comme d'une « *donnée* », par exemple les déchets ; et dans le même mouvement, elle formate cette « *donnée* » en l'inscrivant dans le champ d'action publique relatif aux problèmes des déchets, autrement dit en l'inscrivant dans le secteur des déchets (*Ibid.*). Une fois la sectorisation enclenchée, la relation « *dialectique ou circulaire* » se perpétue dans le temps et favorise une assimilation entre le réel (par exemple les déchets) et le domaine d'intervention de l'Etat (par exemple le secteur des déchets).

Ensuite, et surtout, la robustesse de la dynamique de « sectorisation » tient à la manière dont les acteurs au cœur de la construction des politiques publiques « découpent » le réel. Il s'agit là de la deuxième caractéristique propre à la sectorisation. Les membres du système politico-administratif national participent aux mouvements de sectorisation en « découpant » le réel pour le penser de manière rationnelle. Mais ils ne sont pas les seuls. Comme le dit Pierre Muller, « *l'organisation du champ scientifique* » a la particularité de participer à « *reproduire ce découpage* » (2013, p. 117). Les différents chercheurs spécialistes de « politiques publiques particulières » contribuent à « formater » les politiques publiques qu'ils étudient en « politiques publiques particulières ». Même si les savoirs produits par les analystes des politiques publiques souscrivent à la neutralité et à l'objectivité, produisant alors une critique sur l'Etat, ils peuvent participer à reproduire le *statu quo* (Laborier, 2015, pp. 85-101). Dans cette configuration, le fait de penser les politiques publiques de manière « *réticulaire* » produit une pensée différente de celle qui prend pour point de départ les découpages sectoriels existants. Par exemple, penser l'action publique en matière de solidarité par le biais de « l'économie sociale » offre des perspectives de pensées et d'actions différentes d'un découpage du domaine dit de la « protection sociale » à partir des secteurs déjà « découpés » par les pouvoirs publics, c'est-à-dire l'assurance

[180] Expression utilisée par Pierre Muller (2008, *Op. cit.*, p. 313).

maladie, le chômage et les retraites (*Ibid.*). Dans le cas de la tarification incitative, cela invite à mesurer la manière dont celle-ci est le fruit d'un « découpage » et de saisir la ou les autres façons par lesquelles elle a pu ou pourrait être pensée.

De manière générale, ces différents « découpages » propres à la « sectorisation » sont relatifs à une expertise légitime portée par une catégorie d'acteurs. Ces derniers peuvent être des acteurs politiques, des acteurs administratifs, des chercheurs ou tout autre individu impliqué dans l'action publique. L'institutionnalisation d'une politique publique dépend alors de la capacité d'acteurs à « *faire reconnaître comme « vraie » et « juste » leur expertise* » (Muller, 2008, p. 8). Par exemple, en 2008, lorsque Pierre Muller écrit que l'institutionnalisation des politiques du genre fait défaut en France, ce n'est pas parce que les problèmes n'existent pas (par exemple les inégalités entre les femmes et les hommes), c'est parce que les expertises restent « *incertaines* », que les groupes d'intérêt sont « *divisés* » (*Ibid.*). L'expertise est en fait une dimension essentielle de l'institutionnalisation (sectorisée) des politiques publiques. Cela n'est pas sans faire écho avec le regard que nous portons sur les économistes dans le cas de la tarification incitative des déchets ménagers. En tant qu'experts, nous voulons montrer que ceux-ci participent au processus de sectorisation de l'action publique, en l'occurrence en formatant la TI par une dynamique de « cadrage » de ses débordements. En mobilisant la notion de sectorisation, il ne s'agit en rien de montrer que la TI est devenue un secteur de l'action publique. Cela n'aurait pas vraiment de sens[181]. Nous voulons faire le lien entre l'expertise et ses effets sur l'action publique en termes de « découpage » de la réalité.

On notera que dans les travaux de Pierre Muller, le processus d'expertise qui participe à sectoriser l'action publique est quasi-nécessairement le fruit d'une domination d'un groupe sur un autre. Or même si on a vu que les économistes ont une place centrale et ont tendance à dominer l'action publique environnementale, cette position reste largement liée à la place que les autres disciplines ou les autres experts prennent dans l'action publique. Cela a déjà été évoqué, il s'agira de se défaire, *a priori*, de cette idée de « domination » dans notre recherche. Si Pierre Muller conçoit les rapports entre les groupes d'« experts » de cette manière, c'est parce que celui-ci a toujours cherché à intégrer les rapports de domination dans ses travaux. Les rapports entre dominants et dominés s'opèrent de manière générale entre l'Etat et la société. De manière plus spécifique, ils ont tendance à prendre forme au sein du « *champ intellectuel français* » (Muller, 2015, p. 407)[182]. En fait, cela renvoie à la situation historique de la notion de secteur. A la fin de la seconde Guerre Mondiale, les politiques publiques se dessinaient au travers des rapports entre l'Etat et des groupes corporatistes qui défendaient les intérêts de leurs secteurs respectifs (Halpern, Jacquot, *Op. cit.*, p. 65). L'objectif d'un groupe consistait à prendre le pouvoir sur un autre.

Enfin, la notion de sectorisation trouve son intérêt et sa force en ce qu'elle renvoie à des tendances plus générales des sociétés occidentales. Il s'agit là de la troisième et dernière caractéristique qui montre l'importance et l'intérêt du concept de sectorisation comme outil interprétatif de nos résultats de recherche. La notion s'origine dans la volonté de penser les sociétés complexes relatives aux transformations majeures qui ont marqué la France au 19ème siècle (Muller, 2013 *Op. cit.*, pp. 8-11). Nous pouvons en soulever deux d'entre elles. La première concerne les rapports entre le pouvoir central

[181] Cela a été dit plus haut, les secteurs correspondent à des domaines de l'action publique.
[182] Le fait que l'approche développée par Pierre Muller soit qualifiée de « *cognitive* » tend à faire oublier la notion de domination dans son travail (Laborier, *Op. cit.*, p. 86).

et les individus. A partir d'une société « féodale » fondée sur le pouvoir sacré du Roi, s'est développée une société « moderne » gouvernée par un Etat qui puise sa légitimité dans les savoirs de gouvernement que celui-ci est en mesure de mobiliser (Muller, *Op. cit.*). L'expertise à même d'orienter l'action publique renvoie alors à la question des modalités par lesquelles les savoirs deviennent légitimes et orientent l'action publique. La deuxième grande transformation concerne la « division du travail ». Dans une société « *traditionnelle* », les individus trouvent leur insertion sociale dans la « *communauté villageoise* ». Avec l'avènement de l'industrie et du Marché, les individus considérés comme « libres » se socialisent dans des « *filières professionnelles* » relatives à des secteurs d'activités (*Ibid.*, pp. 7-11). Cette approche fait le lien avec les travaux d'Emile Durkheim (1893). Le passage d'une « solidarité mécanique » fondée sur les ressemblances entre les individus à une « solidarité organique » basée sur la différenciation des tâches est l'une des évolutions fondamentales des sociétés tournées vers l'industrialisation et l'urbanisation. L'expertise dans un domaine particulier est en partie la résultante d'une tendance plus profonde à la division des tâches. La place et le rôle des économistes pourront être discutés en fin de thèse à travers le prisme de la division du travail d'expertise.

Dans notre recherche, le concept de sectorisation renvoyant au travail d'expertise des économistes a d'autant plus d'intérêt qu'il se lie à celui de désectorisation renvoyant aux modes de mise en œuvre locale de l'action publique expertisée.

1.5.3.2 Le processus de désectorisation pour interpréter les « débordements » auxquels sont confrontées les collectivités

Lorsque les politiques publiques sont confrontées « au territoire » (et avec précaution nous pouvons ajouter au « local »[183]) les représentations de l'action publique en termes de « secteurs » (et nous pourrions dire de manière plus générale en termes de « *tranches* »), montrent des limites (Muller, 2013, p. 106). Ces limites ont été relevées depuis les années 1980. Du fait des premières lois sur la décentralisation, l'Etat a créé et organisé les compétences d'une diversité de collectivités territoriales (région, département, commune). Les communes ont également eu la possibilité de se regrouper entre elles à travers des « syndicats de communes ». Les années 1990 ont connu de nouveaux « échelons » territoriaux et des objectifs de rationalisation territoriale[184], ces derniers ayant également été confortés dans les années 2010[185].

La décentralisation a eu pour conséquence une forme de concurrence entre les différentes collectivités pour la mise en œuvre des politiques publiques (Muller, 1990, p. 29). L'enjeu est l'affirmation de l'« *existence* » des nouvelles institutions locales en tant qu'entités territoriales et politiques. Malgré la

[183] Pour Patrice Duran et Jean-Claude Thoenig (1996), le « local » (les collectivités locales) renvoie à des liens hiérarchiques entretenus avec le « central » (l'Etat). L'Etat définit les politiques publiques et demande aux collectivités de les appliquer. A partir des années 1970, la notion de « territoire » a permis de signifier que davantage d'autonomie était octroyée aux collectivités dites « territoriales ». Ce glissement correspond au passage d'une logique de « *production* » de politiques publiques à localiser, à une logique de « *gestion* » collective des problèmes publics qui ne peut être mise en place qu'à l'échelon territorial. Dans cette configuration, la notion de « local » perd de son sens aujourd'hui puisqu'elle fait référence à une période dévolue. Pourtant, le terme de « local » reste pour nous un moyen d'indiquer l'échelle sur laquelle nous portons notre regard.

[184] La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales créée les « Communautés de Communes » et les « Communautés de Villes ». La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale crée les « Communautés Urbaines ». Cette dernière avait également pour ambition de rationaliser les territoires en stimulant l'intercommunalité.

[185] La loi n° 2015-991 portant nouvelle organisation territoriale de la République précise entre autres les compétences attribuées aux différentes collectivités locales et répond à des objectifs de rationalisation territoriale.

répartition territoriale des compétences, les collectivités ont tendance à se saisir des problèmes locaux tels que les définissent les élus locaux et d'autres acteurs des territoires (*Ibid.*). D'une certaine manière, les dynamiques de sectorisation initiées par « le haut » (de façon schématique : une compétence locale est associée à un secteur) entrent en tension avec ce que Pierre Muller appelle la « *logique de gouvernement local* » (*Ibid.*). Plus tard, Olivier Mériaux (2005, in Muller, 2013, p. 107) a appelé ce phénomène « *le débordement du cadre d'intervention sectoriel par les politiques territoriales* ». Les collectivités locales cherchent à montrer « *une volonté d'affirmation politique* » dans un « *contexte de concurrence exacerbée pour le positionnement dans l'espace des compétences partagées* » (*Ibid.*). Le terme de « débordement » établit un lien direct avec la « métaphore heuristique » qui anime cette recherche. Ce lien est certes sémantique, mais les mots renvoient ici à la même idée : la réalité sociale « déborde » les injonctions et/ou les champs des possibles définis par l'appareil politico-administratif d'Etat.

Au-delà de la question de l'affirmation du pouvoir politique, cela a été évoqué, ce sont les manières dont sont pensés localement les problèmes qui « débordent » la logique de sectorisation exercée à l'échelle nationale. Comme le note Jean-Claude Thoenig (1992) : « *là où le maire formulera le problème en termes d'habitat, les administrations parleront les unes de logement, les autres d'urbanisme, les troisièmes d'infrastructures de transports* » (cité in De Maillard, 2002, p. 88). Selon Alain Faure, la mise en sens des problèmes locaux passe par la construction de « *récits* » relatifs au « *bien commun* » (Faure, 2005, in Muller, 2013, p. 108). Toutes les difficultés du « territorial » reviennent à faire face au caractère hétérogène des « *arguments* » permettant de mettre en « *récit* » le vivre ensemble (Faure, Muller, 2016, p. 37).

Par ailleurs, les enjeux territoriaux ont tendance à se complexifier. L'Etat opère une distribution des compétences de manière relativement simple : à tel échelon territorial correspond telle compétence. De manière contraire, la prise en charge locale des problèmes sociaux est complexe. « *Les évolutions de la demande sociale* », « *le renforcement des normes juridiques* » et « *les mutations technologiques* » sont au cœur de la complexification des enjeux territoriaux (Casteigts, 2009, p. 2). Ces caractéristiques nécessitent de transgresser les découpages territoriaux et de tendre vers une gouvernance locale des problèmes (*Ibid.*). Néanmoins, les différents échelons enchevêtrés ont tendance à faire vivre des acteurs aux « *références spatiales et territoriales* » divergentes. En l'absence d'action commune, les frontières territoriales et les représentations des acteurs sont difficilement perméables (Palier, 1998, p. 33, d'après Muller, 1996).

Enfin, la décentralisation fait face à des logiques bureaucratiques ancrées dans les territoires. Même si « *l'action publique territoriale* » marque le développement et la structuration de métiers spécifiquement dédiés à des domaines d'actions (l'Aménagement, l'Action sociale ou encore l'Environnement) (Faure, 2011, p. 29), la gestion transversale des problèmes publics locaux nécessite le mariage de professions diverses et variées régies par des règles et des normes différenciées (Duran, 2010). Les décisions gouvernementales sont en fait confrontées à des logiques routinisées existantes et propres aux organisations qui gèrent localement l'action publique.

Ainsi, les problématiques territoriales ou locales relatives à la reconnaissance d'un pouvoir politique, à la définition des problèmes, aux découpages territoriaux et aux logiques organisationnelles routinisées constituent autant de pistes pour interpréter les « débordements » des collectivités locales qui mettent en œuvre la TI. Ces quatre « débordements » majeurs du « territorial » ou du « local » figurent être un

moyen de discuter d'enjeux plus généraux propres à l'analyse des politiques publiques et à la sociologie de l'action publique.

Aussi, et c'est particulièrement là l'intérêt pour notre démonstration, l'ensemble de ces « débordements » peuvent être questionnés à travers le concept de « désectorisation ». Par opposition à la logique de « sectorisation », la « désectorisation » signifie que les « secteurs » ou les « tranches » de la réalité « découpés » à l'échelle nationale ne sont plus tenables au point que deux dynamiques, dites « *intersectorielle* » et « *transsectorielle* », se mettent en place (Muller, 2010, *Op. cit.*, p. 597), comme pour permettre les ajustements à la réalité sociale. Concernant le processus d'« intersectorisation », celui-ci sous-tend la collaboration entre les acteurs d'un territoire dans le but de gérer, ou tout du moins d'appréhender, une problématique commune pour trouver ensemble une ou plusieurs solutions. Par exemple, la « prévention de la délinquance » nécessite le concours des acteurs de la Police, de l'Education ou encore de l'Action sociale (*Ibid.*). Concernant le processus de « transsectorisation », celui-ci implique que les acteurs locaux sortent du cadre sectoriel pour intégrer dans leur travail les problématiques dont ils n'ont habituellement pas la responsabilité. L'exemple parlant reste celui des problèmes sociaux relatifs aux inégalités femmes-hommes. A la différence de leur gestion collective, il est question de leur prise en charge dans tous les « secteurs » ou « tranches » de la vie sociale (*Ibid.*).

Avant de recourir aux notions interprétatives de sectorisation et de désectorisation relatives à la mise en place de la tarification incitative des déchets ménagers, nous proposons de les interroger à l'œuvre dans un cadre plus général, celui de l'Environnement. Ce dernier s'avère être un domaine particulièrement propice aux dynamiques sociales qui sont au cœur de nos réflexions.

1.5.3.3 L'Environnement : sectorisation et désectorisation par excellence

Selon Charlotte Halpern et Sophie Jacquot (2015, *Op. cit.*) le domaine de l'Environnement est « *idéal-typique* » de la « *complexité* » et de la « *multi-dimensionnalité* » des problèmes publics. Une multitude d'acteurs y sont engagés, inscrits autour de « *controverses scientifiques et techniques* » et « *d'enjeux économiques et sociaux* » (pp. 75-76). Le caractère complexe et multidimensionnel des problèmes implique autant de difficultés propres à la « *sectorisation* » de l'Environnement, autrement dit à la constitution à l'échelle nationale de l'Environnement en tant que « politique publique », qu'il ne met au jour l'évidence de sa « *désectorisation* », c'est-à-dire ses dimensions « transsectorielle » et « intersectorielle » à l'échelle des territoires.

Concernant la sectorisation de l'Environnement à l'échelle nationale, Pierre Muller (1990, *Op. cit.*) a montré qu'à la fin des années 1980 celui-ci figurait être « Le domaine » de l'action publique dont la difficulté à définir une expertise « *incontestée* » limitait son institutionnalisation en tant que « politique publique » (p. 26)[186]. Dès la mise en place du ministère de l'Environnement au début des années 1970, il n'existait pas de « *corps d'experts reconnus* » à même de se saisir des questions environnementales[187]. Les lignes directrices des missions à entreprendre n'étaient pas clairement définies. Au début des années

[186] Rappelons que selon Pierre Muller, la certitude relative aux expertises est au cœur de l'institutionnalisation d'une politique publique.

[187] Cela ne signifie pas qu'il n'existait aucune forme d'expertise dans le domaine de l'Environnement. Le Ministère de l'Agriculture travaillait à la protection des forêts domaniales de manière directe ou par le biais d'« *officines spécialisées* ». A ce propos, il était doté d'un corps d'ingénieurs (les ingénieurs des Eaux et Forêts, ou du Génie rural) en mesure d'expertiser cette problématique (Gaudin, 2004, p. 24). De même, la question des risques industriels était traitée par les ingénieurs du corps des Mines rattachés au ministère de l'Intérieur puis de l'Industrie (*Ibid.*). En fait, c'est « l'expertise environnementale » en tant que « bloc constitué » qui n'existait pas.

1990, le ministère hésitait encore entre une « *administration de gestion* » fondée sur une expertise éprouvée et légitime et une « *administration de mission* » laissant la place à une approche « *horizontale* » mobilisant des acteurs situés à la périphérie des organisations administratives déjà en place (Muller, *Op. cit.*, 1990, d'après Lalonde, 1990).

Néanmoins, l'absence d'une « unique » « *politique de l'environnement* » clairement définie et rattachée à « *un problème d'environnement* » nettement identifié et formulé n'a pas pour autant empêché la prolifération d'une multitude de « *politiques publiques dans le champ de l'environnement* » relatives à « *des problèmes d'environnement* » divers et variés (Larrue, 2000, p. 40). Le caractère pluriel des enjeux environnementaux est à l'origine du « découpage » de l'analyse des problèmes d'Environnement et de la recrudescence des politiques publiques qui en ont découlées. Cette fabrique de « tranches » a été opérée à la fois par l'administration d'Etat qui a conçu d'emblée l'Environnement comme un ensemble de mesures différenciées, créant alors un objet compartimenté (Charvolin, 2003, p. 69) et par les chercheurs obligés de circonscrire un champ d'études éparses pour entreprendre son analyse (Larrue, *Op. Cit.*, p. 40).

A partir du milieu des années 1990, l'Environnement est entré dans une phase de « *standardisation* ». Le ministère s'est doté de services régionaux, d'un budget conséquent et a cherché à professionnaliser les acteurs du domaine. Par cette voie, l'institution de l'Environnement s'est rapprochée d'un « *modèle classique de l'action publique française* ». Mais elle n'en a pas pour autant « cadré » ses divisions en une multitude et une diversité de problèmes nécessitant, pour être gérés, des approches transversales (Lascoumes, 2008, p. 29). Même si la création de l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale (Afsse) en 2001 a marqué le renforcement des capacités d'expertise dans le domaine de l'Environnement[188] (*Ibid.*, p. 47), si on suit le raisonnement de Pierre Muller, il paraît probable que l'expertise relative aux problèmes d'Environnement reste encore aujourd'hui difficilement « incontestable » et limite alors les contours d'« une politique publique environnementale ». De manière fondamentale, les problèmes environnementaux sont multiples, et certains de leurs effets peuvent ne pas être encore étudiés par la science, ou pour le moins être sujets à débat. Aussi, les critiques relatives à la pertinence du principe de précaution montrent qu'une logique prudentielle « *intrinsèquement robuste* » associée à l'action publique environnementale n'échappe pas pour autant aux réprobations sociales, et par conséquent à une forme de remise en cause (Champy, Lepiller, 2016). Enfin, la notion de développement durable inscrit l'Environnement aux côtés d'enjeux économiques et sociaux qui maintiennent la nécessité d'une approche transversale des problèmes se rattachant à ce domaine. Dans un sens, l'expertise peut alors se complexifier en intégrant d'autres enjeux que ceux relatifs à l'Environnement.

Concernant la désectorisation de l'Environnement à l'échelle locale, cela a été abordé précédemment, l'action publique locale et territoriale a cela de particulier qu'elle se confronte aux enjeux de reconnaissance locale d'un pouvoir politique, à la définition locale des problèmes, à l'inadéquation des découpages territoriaux et aux routines organisationnelles. Ces phénomènes impactent les institutions en charge de l'Environnement. Ils nécessitent, de manière générale, une approche transsectorielle et/ou intersectorielle de la gestion locale de l'action publique.

[188] L'Afsse est sous la « *double tutelle* » des ministères de la Santé et de l'Environnement. Elle permet au législateur de s'appuyer sur des éléments « *scientifiques* » et « *techniques* » afin de produire les lois (*Ibid.*).

Dans les années 1980, lors de la première grande étape de la décentralisation, l'Environnement a été le domaine de compétence « *oublié* ». La « protection des paysages » fut l'unique compétence explicitement transférée aux régions (Gaudin, *Op. cit*, p. 27). Cela a eu pour conséquence la multiplication des prises en charges de l'Environnement par divers niveaux de collectivités locales, chacune d'entre elles revendiquant une légitimité dans ce domaine (*Ibid.*). La gestion de l'Environnement est alors revendiquée par une multitude d'acteurs inscrits dans une multitude de collectivités locales. Dans le même sens, nombreuses sont les associations en mesure de se saisir de la thématique (*Ibid.*, p. 29).

Aux échelons locaux, l'Environnement est particulièrement concerné par « l'évidence » de la désectorisation. Au milieu des années 1990, Pierre Lascoumes (1994) défendait clairement cette position en proposant la « *disparition* » du ministère de l'Environnement (p. 282). A cette période, au constat d'une gestion locale de l'Environnement dépendante des interactions entre acteurs locaux s'ajoutait « l'impuissance » des directions régionales étatiques en charge de l'Environnement « concurrencées » par ces mêmes acteurs locaux, notamment les collectivités territoriales (Muller, d'après Lascoumes 1994, p. 492). Pour Pierre Lascoumes, il s'agissait de la nécessité de gérer l'Environnement par des processus intersectoriels. Celui-ci devait être considéré et intégré dans chaque secteur de l'action publique (*Ibid.*, p. 491).

Par ailleurs, au-delà de la multiplicité des acteurs et de la concurrence des administrations déconcentrées de l'Etat, l'Environnement est particulièrement lié au territoire (Lascoumes, 2012a). De manière fondamentalement territoriale, même si les aménagements humains sont largement déterminants, des zones géographiques sont plus sujettes à certains problèmes d'Environnement que d'autres. Par exemple des territoires situés en zones côtières ou en bord de fleuve peuvent être davantage sujets aux inondations que d'autres. Aussi, la répartition des équipements polluants est différenciée. Une usine peut polluer à un endroit circonscrit, laissant les territoires voisins sans l'ombre d'une pollution.

Dans le même sens, les découpages administratifs effectués à l'échelle nationale ne correspondent pas nécessairement aux enjeux environnementaux. Dans le cas de la gestion de l'eau, un bassin versant englobe généralement plusieurs régions et plusieurs départements. Dans le cas de la gestion des déchets, la gestion des dangereux implique une circulation des déchets aux travers des frontières nationales (Lascoumes, *Ibid.*, p. 111). D'ailleurs, le réchauffement climatique ne constitue-t-il pas le meilleur exemple que les enjeux environnementaux paraissent n'avoir aucune frontière ?

Enfin, à l'instar de la complexification de la dynamique de sectorisation de l'Environnement à l'échelle nationale du fait de la notion de développement durable, les territoires sont confrontés à l'intégration d'enjeux économiques et sociaux. Par ce prisme, les problèmes d'Environnement locaux sont typiquement liés à la « *problématique de la transversalité* » (Hamman, 2008). La multiplicité des enjeux nécessite une logique de « *conciliation* » en mesure d'articuler des « *intérêts* » et des « *valeurs* » (p. 24).

Conclusion du chapitre 1

Ainsi, notre problématique de thèse découle d'un travail de recherche dont l'état de l'art sur les travaux scientifiques qui concernent la tarification incitative a été déterminant. En montrant que les études sur la TI sont principalement du fait des économistes, et que ceux-ci y sont généralement favorables, on a pu proposer l'hypothèse selon laquelle ils auraient eu un rôle dans l'« enthousiasme » des pouvoirs publics de généraliser ce type de tarification. Des recherches sur la place des économistes dans l'action publique nous ont permis de consolider et de spécifier cette hypothèse. Les notions de « cadrage » et de « débordement » (Callon, *Op. cit.*) ont rendu possible l'articulation entre l'analyse des travaux des économistes et celle de la mise en œuvre locale de la TI, cela même si nous avons choisi deux entrées analytiques distinctes. Nous proposons dans cette conclusion de récapituler notre travail de problématisation et le positionnement épistémologique et théorico-conceptuel qui y est associé dans le tableau n° 1.

Tableau n° 1 : Problématisation et positionnement épistémologique de la thèse

Aspiration personnelle	Les bouleversements relatifs de la TI au sein des collectivités locales Enquêter auprès des collectivités	
Problème social	« Enthousiasme » de la part de l'Etat envers la TI	« Frilosité » de la part des collectivités locales envers la TI
Etat de l'art	Des études économiques favorables à la TI Des études psychologiques « partagées » au sujet de la TI	
Hypothèse de recherche	Les rôles des économistes dans le développement de la TI en France	
Consolidation et spécification de l'hypothèse de recherche	Place centrale et domination des économistes dans l'action publique Domination relative à l'échelle microsociologique Place des autres savoirs dans l'action publique	
Problématique sociologique	La tarification incitative comme processus d'économisation ?	
Positionnement épistémologique et théorico-conceptuel		
Métaphore heuristique	Cadrage	Débordement
Epistémologie	Analyse des politiques publiques	
Eléments théorico-conceptuels descriptifs	Mise sur agenda (Kingdon, 1995)	Socio-technique (Akrich *et al.*, 1988a, 1988b) Sociologie de la traduction (Callon, 1986)
Eléments théorico-conceptuels analytiques	Devenir expert (Trépos, 1996), Traduction élargie (Callon, 2006)	Intéressement, Enrôlement, Alliés, Porte-parole (Akrich *et al.*, 1988a, 1988b ; Callon, 1986), modalités de l'Accord (Boltanski, Thévenot, 1991), mobilisations des Arguments (Chateauraynaud, 2011)
Eléments théorico-conceptuels interprétatifs	Sectorisation	Désectorisation

Par ailleurs, avant de poursuivre notre propos, nous souhaitons revenir sur quelques précautions sémantiques. En effet, en mobilisant le terme de « tarification incitative », nous reproduisons une notion présente dans l'espace social sans nous prêter au travail de rupture avec le sens commun. La notion de

tarification incitative a en fait l'avantage de nous permettre d'englober les différents modes de financements du SPED tels qu'ils ont été déclinés après le Grenelle de l'Environnement[189]. Cependant, disons d'emblée que le terme de « tarification incitative » n'est pas sans lien avec celui qu'utilisent les économistes. En montrant que certains d'entre eux en sont à l'origine, cette thèse participe à « déconstruire » ce terme en le réinscrivant dans le processus politico-administratif qui l'a conduit sur le devant de l'action publique[190].

Notons enfin que, dans le but d'éviter toute confusion par la multiplication des termes employés, nous mobilisons tout au long de notre travail la notion de « tarification incitative », cela même à des périodes où l'expression était en réalité peu utilisée, voire inexistante. Nous avons fait le choix de la clarté au risque de laisser paraître une forme d'anachronisme.

[189] L'incitation économique peut être mise en place par les collectivités locales à travers la Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères (REOM) ou la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (TEOM). De manière respective, il est alors question de la REOM incitative (REOMI) ou de la TEOM incitative (TEOMI).

[190] Remarquons par ailleurs que le terme de « tarification incitative » semble spécifiquement français. Différentes dénominations de la TI à travers le monde montrent d'autant mieux que la notion n'a rien de « naturel » (cf. annexe n° 1).

Chapitre 2 : La fabrique politico-juridique de la tarification incitative (1970-2007)

Ce deuxième chapitre a pour objectif de mettre au jour la manière dont le financement du service public d'élimination des déchets (SPED)[191] a été appréhendé par le système politico-administratif national. Fondamentalement, il s'agit dans ce chapitre de s'intéresser aux « problèmes » auxquels les autorités publiques prêtent attention (Kingdon, 1995, *Op. cit.*). Dans les pages qui suivent, la question générale est la suivante : pourquoi et comment le financement du service public de gestion des déchets ménagers a-t-il suscité l'intérêt des pouvoirs publics ?

Nous mettrons la focale autour des deux « grandes lois » qui ont structuré la gestion des déchets ménagers avant que la tarification incitative ne soit « expertisée » par les économistes : la loi du 15 juillet 1975 et la loi du 13 juillet 1992 (Section 1 et 2). La focale est également placée sur la période 2000-2007, période où une nouvelle « grande loi » sur les déchets se dessinait, sans jamais se concrétiser (Section 3, 4 et 5). A travers l'ensemble des sections de ce chapitre nous répondons à notre interrogation « pas-à-pas », à partir des « traductions » politico-juridiques du financement de la gestion des déchets ménagers. Nous tentons d'introduire ici la dimension analytique de la « *traduction élargie* » (Callon, 2006) dans le cadre descriptif et ordonnateur de John Kingdon (*Op. cit.*), cela en prenant appui sur la législation en matière de gestion des déchets ménagers, et sur les réflexions qui l'ont alimentée. Dans cette configuration, et de notre point de vue, il s'agit moins de s'intéresser aux processus de mobilisation, de médiatisation et de politisation qui ont contribué à faire du financement du SPED un « problème » sur lequel les gouvernements doivent agir, que de porter attention aux écrits relatifs aux deux « grandes lois » de la gestion des déchets et ceux qui les ont suivi. Nous partons du principe que le « droit » et les réflexions qui y ont contribué participent à produire des « énoncés » permettant de saisir les différentes « traductions » opérées par les acteurs politico-administratifs[192]. Ces « énoncés » ont tout leur intérêt car ils contribuent à « faire exister » et à légitimer les politiques publiques en définissant des objectifs et des marges de manœuvre. Ils permettent de saisir une partie du sens et de la direction donnée aux politiques publiques. En outre, ceux-ci nous donnent accès aux « termes » utilisés à certaines « époques »[193] de la gestion des déchets ménagers. Ils tendent alors à refléter au mieux le sens de l'action publique.

A travers les différentes sections de ce chapitre, nous traitons des évolutions des modalités de financement du SPED. Lorsque certaines d'entre elles pouvaient être considérées comme un moyen au service d'une fin, nous utilisons la notion d'« outil », cela pour deux raisons. La première parce qu'elle fait référence au vocabulaire juridique mobilisé dans les travaux qui traitent du financement des services

[191] L'élimination des déchets concerne les opérations de collecte et de traitement des déchets. Pour évoquer ce service, nous parlerons également du service public de gestion des déchets ménagers.

[192] En appréhendant le droit comme des « énoncés » permettant de saisir les « traductions » opérées par les acteurs politico-administratifs, nous mettrons la focale sur le contenu du droit au détriment des « *rapports sociaux d'autorité dans lequel il s'insère* » (Duran, 1993, p. 3). Nous nous attachons à la fois aux réflexions qui ont mené au droit et à la compréhension du sens du « droit », sans pour autant aborder les enjeux de pouvoir et de domination.

[193] Nous mobilisons la notion d'« époque » pour faire référence à un contexte socio-historique qui anime une période précise.

publics (Long, 2010)[194]. La deuxième parce que, disons-le d'emblée, le financement du SPED ne constituait pas « réellement » durant la période étudiée (1970-2007) un « instrument » ou une « politique publique » à part entière.

Encadré n° 2 : Point méthodologique du chapitre 2

A certains égards, la démarche réalisée dans ce chapitre peut s'assimiler à une analyse juridique dont la limite tient à une forme de « paraphrase des énoncés juridiques » ayant pour conséquence de se confondre avec une forme de description de l'action publique[195]. Au-delà de l'intérêt de mettre la focale sur la législation, les propos qui suivent tentent d'associer un regard sociologique au regard juridique, deux approches qui ont largement coutume de s'ignorer[196].

En termes de sources, les rapports produits par l'appareil politico-administratif d'Etat et les textes législatifs et juridiques constituent les principaux documents sur lesquels nous prendrons appui pour rechercher les « énoncés » relatifs au financement du SPED. Nous nous appuyons également sur les débats parlementaires[197], les lois, leurs décrets, les projets ou propositions de lois[198] et les circulaires ; et au fur et à mesure de leur existence et des « transcriptions » qui ont été réalisées, sur certains « colloques » qui ont traité de la gestion des déchets[199]. D'autres sources en mesure de contextualiser nos propos sont également mobilisées[200], avec les limites que certaines d'entre elles soulèvent lorsque nous les utilisons afin de saisir le point de vue d'un acteur sur une situation passée[201].

Nous mobilisons aussi la littérature scientifique en sciences humaines et sociales qui a traité de la gestion des déchets ménagers (Beyeler, 1991 ; Slosse, 1995 ; Rumpala, 2003 ; Rocher, 2006). D'autres chercheurs ont également étudié la thématique durant la période que couvre ce chapitre[202]. Bien qu'ayant pris connaissance de leurs travaux, nous avons cherché à les intégrer au minimum dans notre champ d'analyse. En effet, de notre point de vue, cela aurait suscité deux écueils. Premièrement, certains de ces auteurs, et les documents qu'ils ont produits, sont partie prenante de l'analyse que nous proposons au chapitre 3[203]. En mobilisant leurs travaux dans ce présent chapitre, nous prenions le risque de privilégier le point de vue d'un auteur au détriment d'un autre. Seuls les travaux de Rémi Barbier (2001, 2005) sont

[194] Long Martine, *La redevance pour service rendu : élément modulable de tarification du service public*, dans Long Martine, le financement des services publics locaux, Paris, L.G.D.J, 2010, pp. 71-89.
[195] Pour une réflexion relative aux liens qui unissent l'analyse juridique et la sociologie, voir les travaux de Rafael Encinas de Muñagorri *et al.* (2016). Nous empruntons l'expression « *paraphrase des énoncés juridiques* » aux auteurs de cet ouvrage (p. 17).
[196] Pour un exemple de rapprochement entre ces deux regards, voir l'introduction de Rafael Encinas de Muñagorri *et al.* (*Ibid.*).
[197] Il s'agit des débats parlementaires qui ont précédé les deux premières « grandes lois » sur les déchets et des débats relatifs aux lois de finances qui ont impacté le financement du service de gestion des déchets ménagers.
[198] Les projets de loi sont issus des gouvernements, les propositions de loi des parlementaires.
[199] Nous faisons référence ici aux « *Assises nationales des déchets* ». Les premières Assises se sont déroulées en 1991. Les retranscriptions des propos tenus lors de ces journées n'ont été réalisées qu'à partir de l'année 1993.
[200] Il s'agit des archives de presse, de certaines archives départementales ou de témoignages développés dans des revues ministérielles.
[201] Les acteurs qui font référence à une situation passée.
[202] Entre autres, nous pensons aux auteurs et aux références suivantes : Gérard Bertolini (1998), Rémi Barbier (1998, 1999a, 2001), André Le Bozec (1995), Christophe Defeuilley et Philippe Quirion (1995), Christophe Defeuilley et Olivier Godard (1998).
[203] Gérard Bertolini, André Le Bozec et Rémi Barbier sont considérés dans notre chapitre 3 comme des « experts ».

mobilisés pour aborder le développement des collectes sélectives et nous appuyer sur des éléments juridiques propres au financement du SPED. Deuxièmement, certains d'entre eux proposent un éclairage économique sur la gestion des déchets[204]. En prenant appui sur leurs études, nous prenions le « risque » de laisser paraître un regard « économisé » dans notre réflexion, alors que ce n'est pas l'objet du présent chapitre[205]. Dans le même esprit que précédemment, seuls les travaux de Christophe Defeuilley et d'Olivier Godard (1998) sont mobilisés pour saisir des éléments factuels relatifs à la mise en place d'Eco-Emballages, institution ayant eu un rôle majeur dans le développement du recyclage en France.

[204] André Le Bozec, Christophe Defeuilley, Philippe Quirion et Olivier Godard sont économistes.
[205] Néanmoins, si l'une de nos sources fonde sa réflexion sur les auteurs partie prenante de notre analyse du chapitre 3 et/ou sur un économiste, nous l'indiquons en note de bas de page.

2.1 Les premières interrogations sur le financement du SPED

A la fin des années 1960, la France ne disposait pas d'un dispositif réglementaire national propre aux déchets[206]. Chaque ministère encadrait réglementairement et de manière cloisonnée les différents secteurs producteurs de détritus (Rocher, 2013, p. 18). La création du ministère de l'Environnement en 1971 a poursuivi cette logique en structurant l'institution par une centaine de mesures participant à construire l'Environnement comme un objet compartimenté (Charvolin, 2003, *Op. cit.*, p. 69). Bien que portés sur le devant de la scène politico-administrative nationale, les déchets n'étaient pas, à cette période, inscrits dans un dispositif général de réglementation. Nous allons voir cependant que dès ses premiers pas, le ministère de l'Environnement a enclenché une réflexion sur les modalités de financement du service de gestion des déchets ménagers.

2.1.1. Aux origines de la loi de 1975 : les prémices législatives de la redevance

Partant du constat de la faible considération politique et législative de la gestion des déchets, Robert Poujade, ministre de l'Environnement[207], met en place dès la création de son ministère un groupe de travail interministériel spécifiquement dédié aux déchets ménagers : le Groupe d'Etudes sur l'Elimination des Résidus Solides (GEERS)[208]. En analysant le travail du GEERS, et en nous appuyant sur divers documents d'époque, nous montrerons que le ministère anticipait l'évolution des modalités de financement des déchets ménagers. On retrouve à travers la réflexion de ce groupe les premières traces législatives contemporaines de la tarification incitative[209].

---

[206] Seule la circulaire du 17 novembre 1969 visait à transposer à l'ensemble des territoires français la réflexion initiée au début des années 1960 en région parisienne sur les modalités d'évacuation et de traitement des déchets à l'échelle interdépartementale. L'objectif revenait à demander aux départements de réfléchir et d'établir des « *schémas départementaux* » de gestion des déchets ménagers (Beyeler, 1991, p. 220).

[207] En réalité, Robert Poujade occupe la fonction de « ministre chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement », ministre délégué auprès du Premier ministre. La fonction de « *ministre de la protection de la nature et de l'Environnement* » sera créée en 1973. Celle-ci évoluera dans le temps, que ce soit par ses intitulés (« qualité de vie », « développement durable », « écologie » etc.), ou les statuts qui y sont associés (« ministre délégué », « secrétaire d'état »). Par commodité, nous employons le terme générique de « ministre de l'Environnement ».

[208] Le rapport du GEERS, intitulé « *Les déchets solides, propositions pour une politique* », est paru en 1974. Il n'informe pas le lecteur sur les membres qui ont composé le Groupe. Seules les archives nationales auraient pu nous renseigner, nécessitant une consultation sur place sur le site de la ville de Pierrefitte. On sait toutefois que le GEERS était dirigé par le préfet Pierre Aubert (Affholder, 2013, p. 27) et que, selon Laurence Rocher (2006) des hauts fonctionnaires affiliés à différents ministères y ont été associés, sans toutefois pouvoir définir leurs profils (p. 49). L'expertise en matière de gestion des déchets ménagers était en constitution à cette époque. Aucune institution nationale n'organisait son développement, par exemple en concertant des chercheurs ou autres acteurs concernés (Slosse, 1995, p. 136).

[209] Le terme « contemporain » a ici toute son importance. En effet, Sabine Barles (2005, pp. 227-228) s'appuie sur les propos de Louis Girard (1923) pour mettre en avant la réflexion menée par la ville de Paris en 1923 sur le paiement de l'enlèvement des boues par les usagers. Il s'agissait de mettre en place « *une taxe représentant exactement le coût du service rendu ; c'est-à-dire en principe proportionnelle au cube de la boîte de l'immeuble* ». Et Louis Girard de préciser que « *la question est actuellement soumise à l'examen des pouvoirs publics* ». Il semble donc que les réflexions autour d'un paiement du service en fonction de son coût et/ou d'une quantité de déchets remontent au moins au début du 20ème siècle.

2.1.1.1 Le financement du SPED comme levier du changement de comportement…

Le point de départ du GEERS a reposé sur le constat d'un traitement partiel du problème des déchets. En effet, d'une part les détritus des ménages étaient en augmentation constante[210], augmentation soutenue par la consommation et le développement des emballages difficilement gérables[211] ; d'autre part, les déchets participaient à la fois à la dégradation des paysages, au développement des pollutions et des nuisances du fait des nombreux « *dépôts sauvages* »[212] et des « *décharges brutes* »[213] (GEERS, 1974, p. 56 ; Rocher, 2013, p. 18). A cela s'ajoutait une gestion mal maîtrisée des décharges dites « *contrôlées* » (GEERS, 1974, pp. 55-57 ; Affholder, 2013, p. 27)[214]. Robert Poujade a alors donné pour mission au GEERS la rédaction de propositions en vue de constituer un dispositif législatif national à même de considérer les problématiques liées aux constats réalisés, et plus largement, d'appréhender la gestion des « déchets solides » dans sa globalité. Les membres du Groupe ont articulé leur travail autour de quatre thèmes : la « *technologie* », le « *financement* », l'« *information* » et la « *formation* », (GEERS, 1974).

Trois ans après sa création, le GEERS publie en 1974 un rapport intitulé « *Les déchets solides, propositions pour une politique* »[215] (*Ibid.*). Dans la partie 1 du rapport, les auteurs traitent des « *insuffisances et lacunes* » en matière de gestion des déchets. Le thème du financement y est appréhendé à partir d'une « *analyse critique du système* » de tarification existant (p. 103). A cette période, deux possibilités s'offraient aux communes pour financer le service de collecte et de traitement des déchets ménagers : le recours au budget général et/ou à la mise en place de la Taxe d'Enlèvement

---

[210] Le GEERS (1974) note une augmentation moyenne annuelle des déchets ménagers de 2 % en poids, sans toutefois préciser la période (p. 24). Un graphique page 23 laisse penser que la période de référence se situe entre 1962 et 1972.

[211] Le GEERS (*Ibid.*) souligne différents problèmes relatifs à la gestion des déchets d'emballage : leur augmentation en volume demande à modifier les équipements de collecte, leur pouvoir calorifique perturbe les fours d'incinération, et leur propension à devenir des « *emballages perdus* » alimente les problématiques de nuisance et de propreté (p. 37). Dans son ouvrage « *Les années poubelles* », document de référence pour cerner la gestion des déchets au cours de la décennie 1970, Albert Tauveron (1984) note que les emballages plastiques se sont développés dans les années 1950 (pp. 15-16). Dès 1971, des études prévoyaient une augmentation importante de la part des emballages « papiers-cartons » dans la composition des ordures ménagères (p. 15).

[212] Le GEERS entend par « *dépôts sauvages* » les déchets présents « *sur le sol de façon incontrôlée et dispersée* » (1974, p. 20). Le Groupe met en avant l'absence de recensement de ce type de dépôts. Néanmoins, il identifie des espaces géographiques au sein desquels les déchets sont déposés : la forêt, les plages et les abords des routes (*Ibid.*, pp. 41-43).

[213] Le GEERS (*Op. cit.*) ne définit pas la notion de « *décharge brute* ». L'expression est utilisée en légende de deux photographies sur lesquelles on peut distinguer des déchets ménagers divers et variés (p. 56). L'une d'entre elles met en avant un regroupement de déchets en bord de route, à proximité de la végétation, avec un panneau mentionnant « *décharge interdite* ». L'autre montre des déchets dans un espace *a priori* terreux, à proximité d'arbres (p. 56). Dans son ouvrage « *Les années poubelles* », Albert Tauveron (*Op. cit.*) propose quant à lui la définition suivante de la « *décharge brute* » : « *le simple déversement des déchets (souvent une pente, un creux à combler) sans précaution particulière* » (p. 71). Selon l'auteur, la décharge « brute » prend le qualificatif de « *sauvage* » lorsque « *ce dépôt se fait dans un lieu non autorisé, par exemple en bordure de routes* » (*Ibid.*).

[214] Par sa volonté d'insister sur le « *grand soin* » à apporter à la gestion des « *décharges contrôlées* », le GEERS (*Op. cit.*) sous-tend que le choix des sites n'était pas toujours approprié et que les règles d'implantation et d'exploitation n'étaient pas toujours respectées (pp. 55-57).

[215] Même si le document ne restitue que brièvement les éléments de contexte qui ont motivé chacune des propositions, il reste intéressant à analyser pour saisir la manière dont le GEERS appréhendait la thématique du financement du SPED. En outre, le document est d'intérêt car il est fait état de l'influence effective de ce rapport dans le processus législatif (Slosse, 1995, p. 71 ; Zentner, 2001, p. 14). Son influence est parfois même jugée « *incontestable* » (Ouallet, 1997, cité par Rocher, 2006, p. 49).

des Ordures Ménagères (TEOM)[216]. Quelques chiffres relatifs à la part de ces différents modes de financement sont mis en avant dans le rapport : en 1972, 6 018 communes avaient instauré une TEOM qui ne couvrait que la moitié ou les trois-quarts des coûts, le reste étant compensé par le BG (p. 103).

Bien que présentant d'abord et brièvement « *un certain nombre d'avantages* » relatifs à la TEOM [le fait « *de ne pas demander de frais de recouvrement très élevés* », et de « *ne pas encourager la pratique des décharges sauvages* » [217] (p. 103)], le Groupe critique ce mode de financement en déclinant ses « *nombreux inconvénients* ». Il en identifie quatre qui peuvent être regroupés de deux manières.

> 1) L'un des inconvénients concerne l'absence de participation financière de l'ensemble des usagers. Selon le Groupe, la TEOM ne permet pas de faire contribuer certains types de producteurs de déchets à la gestion des déchets ménagers, par exemple les campings ou certaines « *collectivités publiques* » comme les lycées (*Ibid.*). Ce point de vue semble correspondre à l'objectif de financement de la mise en place des services de collecte qui a sous-tendu la création de la TEOM en 1926 (Barles, 2005, pp. 227-228)[218]. Réitéré par le sénateur Jean Cluzel dans une proposition de loi en 1973, il s'agissait pour les communes de capter les ressources monétaires nécessaires au développement du service[219]. Certaines collectivités avaient mis en place la TEOM en appliquant des formes d'exonérations à des entreprises ou des collectivités, exonérations permises par la loi. Mais il était question ici de jurisprudence[220] et/ou d'un choix local correspondant à une logique politique[221]. De manière différente, par exemple dans le cas des campings, l'impossibilité de les taxer dépendait d'une problématique inhérente à l'assiette de la taxe : les terrains de camping ne pouvant être liés à une propriété bâtie, les propriétaires de ce type de terrains sont « mécaniquement exonérés » du paiement du service (Bénard, 2008, p. 45). A cette époque, la TEOM devenait ainsi sujette aux critiques du fait de ses difficultés à capter certaines ressources économiques.
>
> 2) Les trois autres inconvénients ne concernent pas l'objectif de « financement » du service. Ils semblent introduire un regard « nouveau » sur le financement en relevant un point commun :

---

[216] La TEOM a été créée par la loi du 13 août 1926 autorisant les communes et les départements à établir des taxes, *JORF* du 14 août 1926.

[217] Les avantages listés sont *a priori* non exhaustifs car ils sont à la fois indiqués entre parenthèses et suivis de la locution verbale « *etc.…* » (p. 103).

[218] En 1923, la ville de Paris faisait état de la nécessité de penser un système de financement de l'enlèvement des boues. A travers ce constat, la loi du 3 août 1926 donne la possibilité aux communes de financer cet enlèvement par le biais de la TEOM (*Ibid.*).

[219] « *Le principal obstacle au développement et à la modernisation des services d'enlèvement et de destruction des ordures ménagères réside sans conteste dans la difficulté qu'ont les communes d'assurer leur financement.* », dans « *Proposition de loi relative au service d'enlèvement et de la destruction des ordures ménagères et à leur financement* » (Cluzel, 1973, p. 2).

[220] En réponse (…) « *un propriétaire n'est pas passible de la taxe pour un immeuble éloigné de plus de 500 mètres de la plus proche des rues où circulent les voitures municipales d'enlèvement des ordures ménagères, car cet immeuble doit être regardé comme situé dans une partie de la commune où ne fonctionne pas le service d'enlèvement* » *(CE 28 mars 1934, Raiten, Bouches-du-Rhône, RO 6195*).

[221] Les collectivités locales ont le droit, avec la TEOM, de recourir à certaines exonérations sur délibération. Dans sa rédaction en vigueur en 1973, l'article 1508 du Code général des impôts dispose que « *la taxe d'enlèvement des ordures ménagères porte sur toutes les propriétés assujetties à la contribution foncière ou temporairement exemptées de cette contribution, à l'exception des usines et des maisons ou parties de maisons louées pour un service public, ainsi que de celles situées dans la partie de la commune où ne fonctionne pas le service d'enlèvement des ordures. Les conseils municipaux déterminent annuellement les cas où les locaux à usage industriel ou commercial peuvent être exemptés de la taxe. La liste des établissements exonérés est affichée à la porte de la mairie* ».

l'absence d'effet de la Taxe sur le comportement de certains acteurs de la gestion des déchets. Le premier inconvénient concerne l'effet sur l'« *exploitant du service* ». Les membres du groupe estiment que la TEOM ne « *l'encourage* » pas à un « *contrôle rigoureux de sa gestion* » (p. 103). On imagine que « *l'exploitant* » peut être un prestataire de service mandaté par une commune, ou bien la commune elle-même. Sans précision de la part du Groupe, on comprend simplement qu'il est question d'une incitation à une meilleure « rigueur » de gestion du service. Mais là aussi, la compréhension des termes est difficile puisque les éléments qui définissent ce qui serait la « rigueur » ou la « non rigueur » sont manquants. Par conséquent, toute interprétation prendrait le risque de l'anachronisme[222].

Le deuxième et le troisième inconvénient concernent l'effet sur les usagers du service. Par le deuxième inconvénient, le Groupe affirme que la TEOM « *n'incite pas* » les contribuables à présenter leurs « *ordures ménagères dans des conditions qui en faciliteraient le ramassage ou qui permettraient une plus grande récupération*[223] ». Pour le GEERS, cela a pour conséquence l'absence de prise en compte des *« efforts* » réalisés par chaque individu (p. 103). Par le troisième inconvénient, le Groupe présente la TEOM comme un mode de financement qui « *ne sensibilise pas les usagers aux coûts d'élimination des déchets et ne les incite pas à être plus attentifs au suremballage* » (*Ibid.*).

Ainsi, la mise en exergue de ces trois derniers inconvénients dénote une volonté d'utiliser le financement non plus comme une simple ressource, mais comme un moteur du changement de comportements, à la fois de « *l'exploitant du service* » et de ses usagers. On remarquera que « *l'incitation* » des usagers à la « *récupération* » des déchets et à une attention plus importante au « *suremballage* » semble dessiner les premiers contours de l'un des objectifs associés à la tarification incitative contemporaine : le tri et/ou la réduction des déchets. Mais plutôt que de chercher à associer clairement un objectif au financement du SPED, le GEERS développe une réflexion critique à son sujet. L'« outil » porteur de cette incitation n'est pas clairement établi. Le Groupe s'est alors appuyé sur le modèle des « redevances » déjà existantes dans la gestion de l'eau pour imaginer un « outil » propre à la gestion des déchets, non sans crainte.

2.1.1.2 … mais la crainte des « dépôts sauvages »

Michel Affholder (2013), acteur majeur de la politique des déchets en France[224], raconte qu'au moment de ses réflexions le GEERS avait pensé à généraliser les « *principes d'incitation économique* » qui

[222] Nous pouvons proposer une interprétation à la lumière d'enjeux plus contemporains. Aujourd'hui, le prestataire de collecte et/ou de traitement des déchets est considéré comme un acteur à part entière de la gestion des déchets ménagers. Celui-ci n'est plus un simple « ramasseur » de déchets, mais un acteur qui doit « *jouer le jeu* » de la collecte sélective en apprenant un nouveau métier et en participant à la maîtrise financière du service (Barbier, 2001).

[223] Le GEERS définissait la « récupération » des déchets comme la « *séparation de certains produits ou matériaux des déchets à des fins de réemplois, de réutilisation et de recyclage* » (*Ibid.*, p. 188).

[224] Michel Affholder est considéré de cette manière par Louis-Michel Sanche (2013), secrétaire du comité d'Histoire de la Revue du ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie. Michel Affholder a été membre de la direction de l'Aménagement foncier et de l'urbanisme, ancien chef du service des déchets au ministère de l'Environnement, ancien directeur de l'Agence Nationale pour la Récupération et l'Elimination des Déchets (ANRED) créée en 1976 pour faire suite à la « grande loi » de 1975.

existaient dans la gestion de l'eau en France depuis les redevances instituées dans la loi de 1964[225]. Ce type de financement était relatif à la « *transposition du "principe pollueur-payeur"* » (p. 30). L'incitation pouvait ainsi se concrétiser à travers une « *redevance pour service rendu* », système de paiement qui était à l'époque déjà utilisé dans la gestion des eaux usées en fonction du volume d'eau consommée[226]. Le lien établi par Michel Affholder entre l'eau, « le principe pollueur-payeur » et les « redevances » semble constituer une piste intéressante pour comprendre l'origine de la redevance dans le financement du SPED. Mais il convient de noter que, dans son rapport, le GEERS ne fait pas allusion à l'importation d'« outils » issus de la gestion de l'eau[227].

Plus précisément lié au financement de la gestion des déchets ménagers, et toujours relatif aux sources d'inspiration étrangères, Michel Affholder rappelle que le GEERS avait étudié les systèmes étrangers d'incitation économique orientés vers les usagers (*Ibid.*, p. 30). Bien qu'il ne précise ni les villes ni les pays visités[228], celui-ci relève que « *des experts* (du GEERS) *exprimaient la crainte que ces systèmes de redevance n'encouragent plutôt les dépôts sauvages que la réduction de la production de déchets ménagers* » (p. 30). A l'instar du rapport du GEERS qui voit dans la TEOM l'avantage de ne pas encourager « *la pratique des décharges sauvages* » (1974, p. 103), les propos de Michel Affholder, en pointant du doigt ce type de dépôts, traduisent la méfiance à l'égard de la généralisation de l'incitation économique en France à cette époque. Cela montre que dès le début des réflexions sur la TI, la question des « dépôts sauvages » a constitué l'une des limites au développement d'un cadre législatif permettant de la mettre en place. Dans son récit, Michel Affholder fait uniquement référence à cette crainte, ce qui laisse penser qu'elle était d'une importance majeure.

En se resituant dans le contexte de l'époque, on constate que certains documents d'archive vont dans le même sens. En effet, en amont de la loi de juillet 1975, des départements français étaient engagés dans des opérations « *départements propres* » (Frioux, 2013, p. 15). Par exemple, les archives du département de la Nièvre mettent en exergue la crainte que suscitaient les dépôts sauvages dans les départements ruraux sujets au tourisme, se traduisant par la peur que le département ne devienne « *un dépotoir* » (1975, p. 77). De manière plus générale, dans les travaux préparatoires à la loi de 1975, on peut lire que

[225] La loi française n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution a créé les « *agences financières de bassins* » (Art. 14) en charge de la « gestion de l'eau » et en mesure de percevoir des « *redevances* » auprès des « usagers » de l'eau.

[226] Le système des redevances sur l'eau existe depuis l'article 75 de la loi n° 65-997 du 29 novembre 1965 portant lois de finances pour 1966.

[227] On retrouve des « traces » du rapport entre la redevance de l'eau et la redevance des déchets dans la proposition de loi du sénateur Jean Cluzel (1973, *Op. cit.*). Celle-ci avait pour ambition de créer une « redevance », la « *redevance pour la collecte et la destruction des ordures ménagères* ». La réflexion du parlementaire s'inspirait de la gestion de l'eau et de la possibilité associée de facturer les usagers du service en fonction du « *service rendu* » (p. 2). Néanmoins, ici encore le GEERS ne fait aucunement allusion à cette proposition de loi ou à ce type de redevance.

[228] Michel Affholder indique que durant son travail de réflexion législative l'un des « membres » du GEERS avait entrepris un voyage d'études aux Etats-Unis (p. 29). L'objectif revenait à étudier les nouvelles techniques permettant de valoriser les ordures ménagères. Son attention était portée sur divers points relativement précis et relatifs aux modalités de collecte et de tri des déchets d'une part, et aux diverses techniques de traitement et de réutilisation des déchets d'autre part (*Ibid.*). A la lecture de différents rapports réalisés en partie sur le territoire états-unien (Berman, 1972, 1973, 1974), on retrouve peu de commentaires sur les systèmes d'incitation économique pour les usagers des services de collecte. Seule est évoquée la réflexion de la ville de New-York sur son système de taxe des déchets. On apprend alors seulement que les représentants de la ville n'ont pas opté pour une « *taxe au ramassage* » ou un système de consigne, mais qu'ils ont choisi d'instituer une « *taxe d'incitation au recyclage* » perçue sur les emballages (1972, p. 114). L'ensemble de ces rapports laisse penser que le GEERS n'a pas particulièrement étudié les modalités de financement du service de gestion des déchets aux Etats-Unis.

l'un des objectifs portés par Pierre Weisenhorn, un des parlementaires rapporteurs de la loi, soutenu par André Jarrot, ministre de la Qualité de vie, consistait à « *nettoyer la France en cinq ans des déchets abandonnés* »[229] (p. 4989). Au regard des « *préoccupations* » et du « *référentiel* » « *hygiéniste* » (Rocher, 2006 ; Caillaud, 2013) qui dominaient l'attention que les pouvoirs publics prêtaient aux déchets ménagers à cette période, on saisit l'enjeu majeur qui leur était associé : une volonté de « capter » les déchets, autrement dit de les intégrer dans un système de gestion[230]. Appréhendée comme un « outil » stimulant les « dépôts sauvages », il semblerait que la TI dessinait un moyen d'action à « contre-courant ». Pour autant, le Groupe va ouvrir la voie à l'expérimentation de la redevance.

2.1.1.3 La redevance vers la « récupération » des déchets…

Malgré l'inquiétude sur le devenir des déchets, dans ses « *propositions pour une politique* » relative aux « *résidus solides* » déclinées dans son rapport de 1974, le GEERS recommande le développement « *d'autres systèmes* » de financement de gestion des déchets ménagers « *basés sur l'établissement de redevances* » (p. 138). Dans la partie 2 de son rapport qui concerne les « *propositions pour une politique* », le « *caractère non incitatif* (de la TEOM) *à la récupération et à de meilleures formes de présentation des déchets* » est ici jugé « *suffisamment important* » pour motiver cette évolution (p. 138). Le sens de la mise en place de « redevances » repose alors en partie sur la « *récupération* » des déchets.

Cette « direction » attribuée aux « redevances » semble avoir une place relativement importante puisque nous la retrouvons plus loin lorsque le GEERS précise « *les assiettes susceptibles d'être retenues pour l'établissement des redevances* » (pp. 138-139). Le Groupe propose deux catégories d'assiette : les assiettes dites « *immobilières* » qui concernent des « *modes d'imposition* » dont les critères sont « *plus ou moins élaborés* » en fonction des caractéristiques de l'habitat et du logement[231] ; les assiettes dites « *techniques* » qui reposent sur une « *base d'imposition* » relative « *aux récipients de collecte* ». Dans ce dernier cas, il est alors question que des « *poubelles* », des « *sacs* » ou des « *conteneurs* » puissent être « *loués ou vendus à un prix incluant le coût du service* ». Or le Groupe estime dans son rapport que l'assiette « *technique* » est « *la plus incitative à la récupération* ». La redevance, sous certaines caractéristiques, était alors déjà appréhendée comme un « outil » incitatif à la « récupération » des déchets.

Par conséquent, le Groupe indique que « l*es communes et leurs groupements devraient avoir la possibilité d'opter* » pour des formes de redevances. La proposition n'apporte aucune obligation et ouvre clairement la voie à l'expérimentation : « *il ne n'agit pas d'imposer aux communes une modification radicale du système actuel mais, dans un premier temps, de permettre à celles qui le désirent l'expérimentation de nouveaux systèmes* » (*Ibid.*).

Aussi, parallèlement au travail mené par le GEERS, Robert Poujade demande à la fin de l'année 1973 à Claude Gruson, économiste et président du Groupe Interministériel d'Evaluation de l'Environnement (GIEE) créé en 1972[232], d'apprécier les effets de l'augmentation du prix des matières premières sur la

[229] Voir les débats parlementaires de la séance du 28 juin 1975 à l'Assemblée nationale (p. 4489).
[230] Pour le GEERS (*Op. cit.*), l'enlèvement régulier des déchets « *des lieux d'habitation* » était considéré comme une « nécessité impérative ». Selon le Groupe, les ordures ménagères non collectées « *brûleront tôt ou tard* ». Leur fermentation provoque des odeurs et peut attirer les rongeurs. Le vent peut les disperser etc. (pp. 53-54).
[231] Elle repose sur le principe que les coûts du service sont dépendants de ce type de caractéristiques.
[232] Le Groupe a été créé dans l'optique de mettre en place un « *système d'analyse et d'information* » sur les phénomènes relatifs à l'Environnement, qu'ils soient « *physiques, sociaux ou économiques* » ; et d'étudier leur « *interdépendance* » (GIEE, 1974, p. 4).

politique environnementale. A ce titre, et à la suite du choc pétrolier, la requête prend un caractère impérieux[233]. La problématique du gaspillage des matières premières devient un enjeu national et le sujet résonne de façon importante dans les « *milieux officiels* » (Tauveron, 1984, pp. 20-30). Dans leur rapport paru en 1974 et intitulé « *La lutte contre le gaspillage* », répondant à l'urgence de la situation, les contributeurs du GIEE ont cherché à susciter le débat en proposant des recommandations dites « *chocs* »: « *Le but est d'atteindre un maximum d'hommes, de les faire réagir, de leur faire prendre parti face à l'énormité du problème posé par la lutte contre tous les gaspillages* » (p .12). Dans cette perspective, tous les moyens semblent appropriés pour lutter contre le gaspillage : « *l'éducation, l'information, l'incitation administrative, l'aménagement du territoire, la politique des prix* » (*Ibid.*). L'idée d'une redevance pour le financement des déchets ménagers ne se rattache pas explicitement à l'un de ces thèmes. Elle apparaît toutefois à la fin du rapport comme l'une des recommandations à même « *d'organiser les filières de la récupération* » (p. 97).

Ainsi, de la même manière que le GEERS, la redevance était identifiée par les membres du GIEE comme un levier, parmi d'autres, d'une dynamique de « récupération » des déchets. Seul le GEERS définissait explicitement le terme de « récupération ». Il s'agissait alors de stimuler le « *réemploi* », la « *réutilisation* » et le « *recyclage* » (*Op. cit.*, p. 188). Ce type de financement semblait également obéir à un objectif général de lutte contre le « *gaspillage* » des matières premières.

2.1.1.4 …sous conditions « technico-économiques », « financières » et d'« équité sociale »

Même si dans son rapport le GEERS propose d'expérimenter la redevance, les membres du Groupe émettent des « *conditions* » à la mise en place de nouveaux systèmes de financement (p. 138). Quatre conditions sont présentées. Elles peuvent être regroupées de trois manières : deux d'entre elles semblent faire référence à des enjeux « technico-économiques », une autre à des enjeux « financiers », et une dernière concerne plus explicitement la prise en compte d'une forme d'« équité sociale ».

1) Concernant les enjeux « technico-économiques », le Groupe estime à travers l'une de ses conditions que les redevances « *devraient être largement basées sur le coût du service rendu* », cela dans le but particulier « *de faciliter la mise en place des améliorations susceptibles d'être apportées au service* ». Sans précision sur ce que seraient ces « *améliorations* », nous comprenons simplement que les propos renvoient au travail des collectivités puisque ce sont elles qui assuraient la gestion de ce service à cette époque. En considérant la notion de « *coût du service* » comme le point d'entrée des « *améliorations* », les auteurs du rapport ont probablement voulu orienter les communes vers ce qu'il est aujourd'hui courant d'appeler l'« optimisation » du service[234]. Cette interprétation repose sur deux constats. Premièrement, le GEERS recommandait déjà la recherche d'« *économies d'échelle* » dans la collecte des déchets

[233] Par exemple : *« Dans ces conditions* (effets du choc pétrolier sur l'économie française), *l'impératif primordial porte sur la réduction de toutes les importations, et notamment des importations de matières premières et d'énergie. Cet impératif attaque une des tendances profondes des sociétés de consommation qui est de gaspiller. » (…) « Il ne faut pas seulement combattre les comportements de producteurs ou de consommateurs qui entrainent des utilisations excessives de produits rares (…) Il faut procéder à un réexamen de la nature et de la hiérarchie des besoins que l'économie a pour objet de satisfaire, ainsi que des modalités de satisfaction de ces besoins (…)* (p. 10).

[234] L'optimisation concerne toutes les formes d'ajustement du service. Il s'agit par exemple de l'optimisation des circuits de collecte (circuits réalisés en moins de temps). Pour les collectivités, cela renvoie à une question d'économie financière.

par le « *découpage optimal de chaque département en secteurs de collecte rationnels* » (p. 127)[235]. Deuxièmement, une autre condition posée par le Groupe au sujet du développement des redevances consistait à ce que ce soit l'entité la plus englobante qui paie directement les redevances[236]. Or l'objectif était de réduire les « *frais de perception* » relatifs à une multitude de « *débiteurs* ». Il s'agissait également de permettre « *l'introduction d'une méthode rationnelle de précollecte et de stockage* » puisque la facturation à l'entité la plus englobante permet au service d'être en face d'un « *interlocuteur* » unique par point de collecte.

2) Concernant les enjeux « financiers » le GEERS a émis la volonté que les systèmes de financement « *devraient frapper obligatoirement toute propriété, bâtie ou non bâtie, devant donner lieu à une intervention du service, de manière à ce que tous les usagers paient le service qu'ils reçoivent* ». Au regard de ce que nous avons vu précédemment sur l'origine du service des déchets ménagers, c'est-à-dire la volonté de faire contribuer l'ensemble des usagers au service, il semble que l'enjeu revient à poursuivre cette même logique du « renoncement à la gratuité » (Barles, 2005, p. 227). Il s'agit alors de faire en sorte que l'ensemble des usagers paient le service qu'ils reçoivent car le service a un coût.

3) Concernant l'« équité sociale », les auteurs du rapport souhaitent que les redevances n'entraînent pas de « *surcoûts de charges intolérables pour les catégories sociales les plus défavorisées* ». L'adjectif « *intolérable* » exprime l'idée d'une limite « insupportable » à ne pas dépasser. Associée à une catégorie de population ciblée et qualifiée par les termes de « *les plus défavorisées* », nous saisissons ici de manière plus explicite la volonté du législateur à cette époque d'appréhender les redevances, et plus largement le financement de la gestion des déchets ménagers, comme un « outil » vecteur d'une forme de redistributitivté sociale (1974, *Op. cit.*, p. 138).

Cependant, ces « conditions » ont-elles été inscrites dans les premières lois sur la TI ? La logique de « récupération » des déchets a-t-elle été au cœur du dispositif législatif ? La redevance semble être devenue une réalité législative en raison d'une forme de « défiscalisation » qu'elles permettaient aux collectivités. Par ailleurs, les modalités d'application de la redevance semblent d'abord avoir été relativement floues, puis ouvertes à l'expérimentation. C'est ce que nous allons aborder.

2.1.1.5 Les premiers pas législatifs de la redevance : « défiscalisation », incrémentalisme et recherche des modalités d'application

Sous l'influence du GEERS, comme nous l'avons évoqué, en s'inspirant des systèmes de gestion de l'eau, le législateur a finalement donné la possibilité aux communes de mettre en place une redevance dès le début de l'année 1975, à travers la loi de finances du 29 décembre 1974[237]. C'est pour le moins ce que laisse entendre Michel Affholder (2013, p. 30). Pour autant, les liens entre la loi de finances en

[235] La volonté d'introduire une certaine rationalité économique dans l'organisation de la collecte des déchets ménagers concerne la question du regroupement des communes. Selon le GEERS, en se regroupant, les communes obtiennent des « *économies d'échelle* » en termes d'« *investissement* » *et* d'« *exploitation* » (*Ibid.*).
[236] Cela concerne notamment les syndics de copropriété.
[237] Il s'agit de l'article 14 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974 portant loi de finances pour 1975. On notera que la « première » forme de redevance a été créée un an plus tôt par l'article 62 de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 portant loi de finances pour 1974. Son objectif consistait à permettre aux collectivités de faire contribuer financièrement au service les « *terrains de camping ou aménagés pour le stationnement des caravanes* », cela en fonction « *du nombre de places disponibles sur ces terrains* » (p.13908).

question et les travaux du GEERS ne sont pas clairement établis[238]. Au regard des recommandations du GEERS et du GIEE, l'incitation à la « récupération » des déchets a certainement joué un rôle dans le processus législatif qui a donné naissance à la redevance. Mais la loi ne laissant pas entendre cela, on peut se demander quelle(s) autre(s) logique(s) a(ont) pu être à son origine ?

Une logique de « défiscalisation » davantage qu'un « outil fiscal » pour la « récupération » des déchets

Si nous nous référons au texte initial de la loi de finances du 29 décembre 1974, on comprend que la création de la redevance est relative à la volonté de proposer aux collectivités une forme de « défiscalisation ». En effet, l'article 14 qui institue la redevance comporte une première partie au sein de laquelle est introduite la possibilité pour les collectivités locales d'être assujetties à la TVA pour certains de leurs services, dont le « *service d'enlèvement et de traitement des ordures* »[239]. L'intérêt pour les collectivités locales revient à pouvoir récupérer le montant de la TVA par voie fiscale. A ce titre, l'assujettissement du service de gestion des déchets à la TVA dépend de la mise en place d'une redevance. Selon le CNR (2012), la redevance a été créée pour cet assujettissement et le « *droit à "déduction"* » qui y est lié (p. 6). Il aurait pu s'agir d'une « défiscalisation » en mesure de motiver les collectivités locales vers la « récupération » des déchets par le biais de la redevance. Auquel cas, la baisse de la TVA prendrait la forme d'un « outil fiscal » en faveur de la « récupération ». Mais à notre connaissance, les débats qui ont précédé le vote de la loi de finances pour 1975 vont également dans le sens d'une « défiscalisation », sans autre enjeu afférant[240].

Par ailleurs, d'après cette même loi de finances, si les collectivités locales font le choix de financer leur service par la redevance, elles sont obligées de modifier le statut de ce service. En lieu et place du Service Public Administratif (SPA) relatif à la TEOM et au budget général, le service devient un Service Public à Caractère Industriel et Commercial (SPIC). Pour obtenir la « déduction » de la TVA, les collectivités n'ont donc pas d'autre choix que de modifier le statut de leur service. Paru quelques mois plus tard, l'article 1 de la loi n° 75-408 du 29 mai 1975 portant loi de finances rectificative pour 1975 montre également le poids de la logique de « défiscalisation » car son objectif revient uniquement à préciser les modalités par lesquelles le remboursement peut être effectif[241]. A aucun endroit il n'est question d'enjeux relatifs à la « récupération » des déchets.

---

[238] Par ailleurs, la proposition de loi portée par le sénateur Jean Cluzel (*Op. cit.*), proposition relative à la création d'une « *redevance pour la collecte et la destruction des ordures ménagères* » en lieu et place de la TEOM dès le 1er janvier 1974, a probablement influencé la loi de finances de décembre 1974. Mais nous n'avons trouvé aucune preuve effective de ce lien.

[239] Les autres services concernés sont les suivants : « *fournitures en eau* », « *assainissement* », « *abattoirs publics* » et « *marchés d'intérêt national* ».

[240] Yvon Coudé du Foresto, le rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire défend la possibilité pour les collectivités de récupérer la TVA : « *L'article 12 bis nouveau* (devenu article 14 dans la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974 portant loi de finances pour 1975) *permet, selon un vœu que nous avions formulé, aux collectivités locales de récupérer une grande partie de la T.V.A. qu'elles payaient jusqu'à présent, ce qui avait donné lieu à bon nombre d'incidents. Après un large échange de vues, une nouvelle rédaction du présent article a été adoptée, sur ma proposition* » (Sénat, séance du 19 décembre 1974, p. 3173).

[241] L'article 1 dispose que « *les collectivités locales et les organismes susceptibles d'exercer l'option pour l'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée dans les conditions prévues à l'article 14 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974, bénéficient de l'aide fiscale pour les matériels commandés, entre le 30 avril et le 31 décembre 1975, par les services concernés par l'option. L'aide vient en déduction de la taxe due au titre des mois de novembre ou décembre 1975 ; le cas échéant, elle fait l'objet du remboursement prévu à l'antépénultième alinéa du présent paragraphe.* » (p. 5380).

Diffuser la redevance par incrémentalisme et expérimentation

Néanmoins, un certain nombre d'indices laissent deviner des liens entre les travaux du GEERS et la loi de finances de décembre 1974. Il ne s'agit pas ici de « récupération » des déchets mais d'une volonté de diffuser la redevance par incrémentalisme et expérimentation. En effet, la loi dispose que la redevance doit être « *calculée en fonction de l'importance du service rendu* ». On y retrouve la notion de « *service rendu* » préconisée par le Groupe. Aussi, en « traduisant » la redevance dans le domaine du facultatif, le texte de loi semble également faire écho à la logique d'expérimentation soutenue par le GEERS. L'absence de définition de la notion « *d'importance du service rendu* » va également dans le sens d'une logique expérimentale, bien qu'il soit difficile de saisir le sens des termes utilisés.

Pourtant, l'histoire législative de la redevance a d'abord été marquée par une volonté de transition « radicale ». En effet, le sénateur Jean Cluzel (*Op. cit.*) avait présenté au Sénat sa proposition de « *redevance pour la collecte et la destruction des ordures ménagères* » un an plus tôt, en avril 1973. Celle-ci visait à modifier le Code général des impôts non pas en introduisant une nouvelle modalité de financement (la redevance) mais en substituant la redevance en lieu et place de la TEOM (p. 2). Et l'application de la loi devait avoir lieu dès le 1er janvier 1974. En outre, le sénateur présentait les modalités de facturation de la redevance de manière succincte : le paiement forfaitaire d'un volume de déchets. La méthode se calquait sur les services de gestion des eaux usées qui, dans le cas d'une impossibilité de « compter » l'eau, réalisaient ce type de facturation au forfait (pp. 2-3).

Au regard de cette proposition de loi, le recours à une logique « incrémentale » et « expérimentale » permettant aux communes de continuer à mettre en place la TEOM et leur octroyant une certaine liberté quant à la définition du « *service rendu* » reste à nuancer. Mais l'absence de lien entre cette initiative législative et les travaux du GEERS laisse penser à une proposition « isolée » et restée lettre morte[242].

A la recherche de modalités d'application de la redevance

Peu de temps après la publication de la loi de finances du 29 décembre 1974, il semble que certains élus locaux ou membres des services extérieurs de l'Etat aient souhaité obtenir davantage de précisions sur les modalités d'application de ce nouveau mode de financement. La parution d'une circulaire dédiée à cette thématique le 5 février 1975 soutient clairement cette idée[243]. Rédigé par Pierre Bolotte, directeur général des collectivités locales au ministère de l'Intérieur, le texte rappelle d'abord la dynamique d'expérimentation qui entoure la question du financement de la gestion des déchets puisque les modalités de facturation de la redevance sont présentées « *à titre indicatif et non limitatif* » (p. 2). Il souligne également le caractère novateur de la réflexion, celle-ci pouvant être alimentée par les expériences de terrain des collectivités[244].

---

[242] La proposition de loi du sénateur est renvoyée à la « *Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une Commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement* ». Or il est difficile de trouver la « trace » des échanges et des conclusions de cette commission sur ce sujet. Par ailleurs, dans son rapport, le GEERS ne fait pas écho à cette proposition de loi alors même que la parution de celui-ci lui est postérieure.

[243] Une circulaire n'a pas « *force de loi* ». Elle suppose que des demandes de précisions sur la loi ont été portées par différents acteurs : services extérieurs de l'Etat ou élus (Slosse, 1995, p. 101). La circulaire en question a été produite par le ministère de l'Intérieur, en charge de la problématique des déchets ménagers à cette époque (*Ibid.*, p. 103).

[244] Au début de la circulaire, Pierre Bolotte semble vouloir « rassurer » les collectivités quant à la dynamique « d'apprentissage » relative à la mise en place de la redevance : « *il ne vous échappera pas en effet que l'établissement d'un tel système pourra soulever un certain nombre de problèmes délicats que seule l'expérience*

La circulaire apporte des indications sur la mesure du « service rendu ». Elle considère que « *l'importance du service rendu doit être évaluée* » en fonction de divers critères que les collectivités doivent prendre en compte « *dans la mesure du possible* » (pp. 4-5). Cinq critères sont mis en avant :

- la « *quantité d'ordures, déchets et résidus enlevés* » (sans précision particulière)

- la « *nature* » des déchets (« *ordures ménagères* », « *objets volumineux d'origine domestique* », « *déchets d'origine industrielle et commerciale* »)

- la « *fréquence de collecte* » (« *entre une à sept fois par semaine* » selon les « *communes* » ou les « *quartiers* »)

- les « *conditions de présentation des déchets* » (« *petites poubelles individuelles (par foyer)* », « *poubelles collectives d'immeubles* », « *conteneurs* », « *sacs perdus* », sacs « *disposés en bordure de voie publique* », ou sacs « *enlevés dans un local intérieur* »).

- l'« *organisation de la collecte* » (« *simple mise à disposition de lieux de réception* », « *collecte traditionnelle en poubelles* » ou « *collecte hermétique en poubelles ou en sacs perdus* »).

A cela s'ajoute enfin une série d'exemples de modalités de facturation. Nous les avons synthétisés dans le tableau ci-dessous. Notons que leur origine n'est jamais mentionnée.

---

permettra de résoudre en fonction des conditions locales » (p. 2). En conclusion du même document, le directeur général des collectivités locales rappelle également qu'il s'agit « *d'une première réflexion* ». Il demande à être « *informé des problèmes et difficultés* » afin ses services puissent « *aider les responsables locaux* » (p. 11).

Tableau n° 2 : Les différents modes d'évaluation de « l'importance du service rendu » dans la circulaire du 5 février 1975

Modalités de facturation	Caractéristiques de l'assiette	Avantages	Inconvénients
1. En fonction de la poubelle de chaque foyer, avec « *modèle de poubelle imposé* »	- Au volume Facturation « *éventuellement réduite pour les personnes seules* »	- Poubelle fournie par le service → « *peut couvrir* » les « *frais du service* » et « *frais de location de la poubelle* »	- « *comptabilité détaillée* » - « *frais de gestion élevés* »
2. Au « *niveau de l'immeuble* » ou du « *groupe d'immeubles* »	- Au volume et à la fréquence	- « *Tient compte de la quantité* » de déchets et de la « fréquence » de leurs collectes	- « *comptabilité détaillée* » - « *contrôle périodique* » de l'adéquation du nombre de conteneurs à la quantité de déchets produits
3. En fonction du nombre de « sacs »	- Au volume	- « *Tient compte de la quantité* » de déchets - « *Permet de couvrir* » la « *fourniture des sacs* »	- « *assurer en exclusivité la distribution des sacs* » (éviter la « *contestation* ») - sanctionner la présentation de déchets hors des sacs - « *frais de gestion nécessairement élevés* »
4. En fonction du nombre de « *personnes* »	- Au nombre de personnes	- Pas de « *contrôle* » - « *Tient compte de la quantité* » de déchets	- Difficulté à « *identifier* » les habitants - Prise en considération des « *familles nombreuses* » plus ou moins « *désavantagées* » ou « *avantagées* »→ risque de « *protestations des associations familiales* »
5. En fonction du « *foyer* »	- Au foyer	- Pas de « *contrôle* » - « *Comptabilité plus simple* » → « *frais de gestion moins élevés* »	- Effet important sur la « *répartition de la charge entre les ménages* »→ risque de « *protestations des milieux modestes* »
6. En fonction de « *tarifs binômes* » (« *terme fixe et terme proportionnel* ») avec choix de l'assiette.	- Au choix, avec possibilité de facturer en fonction de la « *valeur locative du logement* »	- La part du « *terme fixe* » et le choix de l'assiette en fonction de la « *valeur locative du logement* » → « *limitation des frais de gestion* » et « *réduction de certaines inégalités* »	

Source : circulaire du 5 février 1975

Plusieurs points peuvent être dégagés à partir de ces différentes modalités de facturation :

● Entre hybridation des modes de financement et mesure de la quantité de déchets : les premières marges de manœuvre de la TI ?

Ces différentes modalités de facturation semblent constituer les premières marges de manœuvre de ce que l'on appelle aujourd'hui la « tarification incitative ». L'exemple 6 du tableau ci-dessus montre que la « *valeur locative du logement* » faisait partie des possibilités de mesure de « *l'importance du service rendu* ». D'une certaine manière, les collectivités avaient alors le choix de recourir à une forme d'hybridation entre la TEOM et la redevance. En amont des différents exemples présentés dans la circulaire, le directeur général des collectivités locales allait dans le même sens en indiquant que la redevance « *ne peut pas être exclusivement assise sur la valeur locative* » (p. 4).

Par ailleurs, même si la circulaire ne précise pas directement de quelle manière la quantité de déchets pourrait être évaluée, d'une part le fait de signifier que « *l'importance du service rendu* » doit correspondre à une « *quantité de déchets* », et d'autre part le fait de donner en exemple des modalités de facturation au volume (des « *poubelles* », des « *conteneurs* » ou des « *sacs* »), font écho aux modalités d'évaluation des déchets inscrites dans la loi « Grenelle 1 ». S'agissant de « *la fréquence de collecte* », le sens « grenellien » paraît différent[245], de même pour la notion de « *présentation des déchets* »[246].

Pour autant, à la différence de la loi « Grenelle 1 », Pierre Bolotte n'associe pas la circulaire à un quelconque objectif environnemental (à l'époque, cet objectif aurait relevé de la « récupération » des déchets). Dans l'introduction de la circulaire, il met uniquement en avant la logique de « défiscalisation »[247]. Dans cette configuration, en termes de « traduction », celle-ci semble prendre le pas sur les enjeux en termes de « récupération » des déchets. Néanmoins, il faut dire que la circulaire ne cherchait pas nécessairement à préciser le « sens » de la loi. Les collectivités avaient la discrétion de l'appliquer en fonction de leurs propres enjeux :

> « *L'innovation introduite par ces dispositions consiste à permettre aux collectivités locales de choisir, en fonction de leur politique propre, et de l'importance de la nature des problèmes qui se posent à elles en ce domaine, entre deux modalités, essentiellement différentes, pour la gestion et le financement du service* ».

L'absence de « sens » donné à la loi est d'autant plus palpable que la différence « essentielle » entre les « deux modalités » ne repose pas sur des enjeux précis ou des valeurs, mais sur une précision juridique pour ce qui est statut du service public : le SPA pour la « *taxe* », le SPIC pour la « *redevance* ».

---

[245] Il signifiait que les collectivités avaient le choix de facturer leurs usagers en fonction de la fréquence de passage du camion de collecte des déchets, mais il s'agissait d'une fréquence définie par la collectivité, sans lien avec le nombre de fois où les usagers souhaitaient que leur bac soit collecté.

[246] Aujourd'hui, la « *présentation des déchets* » signifie le nombre de fois où les usagers présentent de manière volontaire leur conteneur à la collecte. Dans la circulaire, il est question de la prise en compte dans la facturation des caractéristiques d'usage des récipients (usage individuel ou usage collectif), de leur positionnement (proximité du domicile ou lieu de regroupement), de leurs caractéristiques techniques (« *bac hermétique* », « *sac* » ou « *poubelle* »), et de la distance parcourue par les agents de collecte pour aller chercher les déchets (« *immeubles* », « *impasses* », « *voies privées etc.* »).

[247] *« L'institution de cette redevance, à laquelle est subordonnée la possibilité d'opter pour l'assujettissement à la T.V.A dans les conditions prévues au paragraphe 1 du même article 14 entraîne, là où elle a été instituée, la suppression de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et de la redevance sur les terrains de camping prévue par l'article 62 de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973.* » (p. 1).

● Des enjeux sociaux inscrits dans la redevance

En mentionnant que la redevance « *ne peut pas être exclusivement assise sur la valeur locative* » (p. 4), et au regard des exemples 1, 4, 6 et dans une moindre mesure au regard de l'exemple 5, la circulaire montre que le financement de la gestion des déchets est de nouveau associé à des enjeux sociaux. En effet, celui-ci est apprécié comme un levier de redistribution sociale par le biais de la valeur locative du logement (exemple 6 dans le tableau ci-dessus). Les « *personnes seules* » et les « *familles nombreuses* » constituent deux catégories de population considérées (exemples 1 et 4). Cela fait écho aux « conditions » du GEERS pour garantir l'« équité sociale » quant à la mise en place de la redevance, le Groupe proposant le développement de la redevance sans « *surcoût de charges intolérables pour les catégories sociales les plus défavorisées* » (1974, *Op. cit.*, p. 138).

● Des enjeux technico-économiques au cœur des avantages et des inconvénients du SPED

La problématique du recouvrement du service (exemple 1 et 3) et des frais de gestion (exemples 1, 3 et 5), constitue une composante importante de ce qui permet de juger les avantages et les inconvénients des différentes redevances. La dimension technico-économique semble avoir une place centrale dans ce qui peut motiver ou non les communes à faire évoluer leurs modalités de financement du service de gestion des déchets ménagers.

On notera pour conclure qu'à la suite de ses « premiers pas législatifs », la redevance a pour la première fois été codifiée dans le Code général des communes par décret le 1er janvier 1977, en l'article L. 233-78. Exceptée la présentation des personnes morales en droit de l'instituer, de fixer son montant et de la recouvrer (« *les communes, leurs groupements ou les établissements publics locaux qui assurent l'enlèvement des ordures, déchets et résidus* »), le processus de codification répond à une logique d'ordonnancement des textes de la loi[248]. En ce sens il n'apporte pas de précision supplémentaire sur ses modalités d'application et ne rappelle pas les diverses spécifications inscrites dans la circulaire du 5 février 1975.

2.1.2 La loi de 1975 : où en est la redevance ?

Après la réflexion menée par le ministère de l'Environnement, notamment à travers les travaux réalisés par les membres du GEERS et du GIEE, une loi-cadre en matière de gestion des déchets voit le jour le 15 juillet 1975. Quelle place a eu le financement de la gestion des déchets ménagers ? Le redevance a-t-elle été (ré)inscrite dans cette loi ? Pour répondre à ces interrogations, nous reviendrons dans un premier temps sur le contenu de la loi, et dans un deuxième temps sur ses décrets d'application et les circulaires qui y sont relatives.

2.1.2.1 La redevance et la redevance spéciale dans une logique d'ordonnancement et de financement

La loi du 15 juillet 1975 traite de la question du financement de la gestion des déchets. Plus précisément, le législateur fait directement référence à la « *redevance* ». L'article 12 relatif aux « *dispositions concernant les collectivités locales* » cite l'article 14 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974 portant loi de finances pour 1975 qui marque son acte de naissance. Pour autant, l'article fondateur de la redevance est mentionné dans une perspective particulière. En effet, l'article 12 de la loi, après avoir

[248] L'objectif de la codification consiste à regrouper différents textes de lois afin de limiter leur dispersion et le manque de lisibilité qui y est associé.

attribué la responsabilité de « *l'élimination des déchets des ménages* » aux « *communes et à leurs groupements* », définit les différents déchets entrant dans le périmètre du service de gestion des déchets ménagers. Il s'agit donc des déchets ménagers, mais également « *des autres déchets définis par décret* ». Concernant ces « *autres déchets* », les collectivités n'ont pas l'obligation de les prendre en charge. Elles le peuvent dans le cas où il n'existe pas de « *sujétions techniques particulières* » pour les collecter et les traiter. C'est ici que le financement entre « en jeu » dans le texte. Si les collectivités font le choix de gérer les déchets non ménagers, la loi les autorise à mettre en place une « *redevance spéciale* » (RS) dédiée spécifiquement à leur prise en charge. Et cette « *redevance spéciale* » n'a lieu d'exister que si les collectivités n'ont pas mis en place une « *redevance* » prévue à l'article 14 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974 portant loi de finances pour 1975, autrement dit si elles financent leur service de gestion des déchets par le biais de la TEOM et/ou de leur Budget Général (BG). Le législateur a voulu indiquer que la « *redevance spéciale* » ne s'applique pas aux collectivités qui font le choix de financer leur service par la redevance. Par conséquent, la redevance ne paraît pas « centrale » dans le texte. Elle semble davantage être mentionnée parce qu'elle permet de préciser les conditions d'application d'un nouvel « outil » de financement : la « *redevance spéciale* ».

Si cette dernière semble avoir « pris le dessus » sur la redevance, c'est parce qu'à cette époque la question de la « séparation » entre déchets ménagers et déchets non ménagers était relativement importante. En effet, si on resitue la loi de 1975 dans son contexte institutionnel, il s'agissait de faire en sorte de clarifier la gestion de deux grandes catégories de déchets auparavant prises en charge institutionnellement par deux ministères différents : les déchets ménagers pour le ministère de l'Intérieur, les déchets industriels pour le ministère de l'Industrie (Slosse, 1995, p. 103). Dans le cadre des déchets ménagers, la loi a cherché à circonscrire le périmètre d'action du service de gestion des ordures ménagères déjà mis en place par certaines collectivités. Aussi, en attribuant aux communes la responsabilité du service de collecte et de traitement des déchets, le législateur se devait de clarifier les déchets dont elles auraient la charge (pp. 103-104). La création de la « redevance spéciale » paraît alors obéir à cette logique. Il semble que le législateur ait voulu différencier les catégories de déchets par des « outils » distincts à partir du format présenté dans le tableau suivant.

Tableau n° 3 : Les différentes modalités de financement du SPED avant et après la loi du 15 1975

Avant la loi du 15.07.1975				
Déchets ménagers	TEOM	BG	TEOM et BG	Redevance
Autre déchets	TEOM	BG	TEOM et BG	Redevance

Après la loi du 15.07.1975				
Déchets ménagers	TEOM	BG	TEOM et BG	Redevance
Autre déchets	RS	RS	RS	Redevance

Légende :
BG : Budget Général
TEOM : Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères
RS : Redevance Spéciale

Néanmoins, on constate que cette procédure de clarification ne s'applique pas à toutes les modalités de financement. Seuls la taxe (TEOM) et le Budget Général (BG) sont concernés. Pourquoi ne pas avoir

mis en place une forme de « *redevance spéciale* » (RS) dans le cadre de la redevance ? Sans doute parce que la redevance repose sur les mêmes bases que la RS. Le terme commun de « redevance » établit ce lien, mais c'est l'Histoire qui nous oriente sur cette piste, non le texte de loi. Ce dernier n'apporte aucune précision quant aux modalités d'application de la « *redevance spéciale* ». Certes, le principe d'une redevance sous-tend un paiement pour « service rendu »[249], mais si on prend le cas de la définition des modalités d'application de la redevance pour les déchets ménagers dans la circulaire du 5 février 1975, le texte n'est pas sans ambiguïté puisqu'il autorise que la redevance soit en partie assise sur la valeur locative des logements[250].

Aussi, comme l'indique le sénateur Jacques Boyer-Andrivet (1975), par la création d'une « *redevance spéciale* », le législateur a voulu éviter que les collectivités qui financent leur service par le biais de la TEOM et/ou du BG, ne soient pas économiquement pénalisées par la prise en charge des déchets non ménagers. En effet, « *les déchets assimilés aux déchets des ménages sont bien souvent le fait de producteurs (commerçants, artisans, hôtels, etc.) qui sont assujettis à la taxe assise sur la valeur locative des propriétés bâties dans des conditions qui ne reflètent pas le service qu'ils reçoivent de la collectivité.* » (p. 15). En tant que nouvel « outil » de financement du service, la RS permet aux collectivités d'assurer les rentrées financières dont elles ont besoin pour développer leur service de collecte. La « redevance », de son côté, permettait justement d'appliquer une modalité de financement aux producteurs de déchets non ménagers[251]. En ce sens, l'application d'une « *redevance spéciale* » pour les déchets non ménagers n'était pas pertinente lorsque les collectivités finançaient leur SPED par le biais d'une redevance. On retrouve alors la logique de financement du service de gestion des déchets qui anime l'action publique dans le domaine depuis son origine (Barles, 2005, *Op. cit.*).

Par ailleurs, la loi du 15 juillet 1975 évoque une deuxième fois le terme de « redevance », toujours dans l'article 12. Elle précise que celle-ci se substitue à la redevance qui l'a précédée, c'est-à-dire celle relative à la loi du 27 décembre 1973 offrant aux collectivités un « outil » pour financer les terrains de camping ou autres terrains aménagés pour le stationnement des caravanes. De cette manière, le législateur semble

---

[249] Cela dépend des périodes auxquelles nous nous référons. La définition « *originelle* » de la redevance remonte à un arrêt de l'assemblée du Conseil d'Etat du 21 novembre 1958 au sujet du Syndicat national des transporteurs aériens (Long, 2010, p. 78). Celui-ci prévoit que « *toute redevance demandée à des usagers en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé ou les frais d'établissement et d'entretien d'un ouvrage public, et qui trouve sa contrepartie directe dans les prestations fournies par le service ou dans l'utilisation de l'ouvrage* » présente le « *caractère d'une redevance pour service rendu* » (*Ibid.*). Aujourd'hui, ce qui spécifie la redevance reste davantage à la discrétion des collectivités locales (Eisinger, 2015, pp. 193-194).

[250] Dans sa question au ministre de l'Environnement du 27 octobre 1994, le sénateur Michel Sergent s'interroge sur la possibilité d'asseoir la redevance sur la valeur locative des logements, élément composant l'assiette de la redevance de certaines collectivités à cette époque. La pertinence de la question tient aux termes de la circulaire indiquant que la redevance « *ne peut pas être « exclusivement » assise sur la valeur locative* »[250]. Il précise que, par une « *interprétation a contrario* », certaines communes ont utilisé la valeur locative comme une composante de l'assiette de leur redevance. En outre, la « première » redevance de la gestion des déchets ménagers créée par l'article 62 de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 (cité dans la loi du 15 juillet 1975), permettait aux collectivités de faire contribuer financièrement au service les « *terrains de camping ou aménagés pour le stationnement des caravanes* » en fonction « *du nombre de places disponibles sur ces terrains* » (p. 13908). Or cette modalité de facturation est-elle relative au service de collecte et de traitement des déchets ? Nous pouvons en douter, dans le sens où le GEERS n'a pas proposé que la redevance pour les déchets des ménages soit fonction du nombre de places de parking des habitations.

[251] Le ministre de l'Economie et des finances de l'époque, en réponse à la question écrite n° 18122 du sénateur Henri Caillavet, estimait que la redevance avait été instituée pour prendre en charge les déchets non ménagers. Réponse recueillie dans « *Redevance et taxe d'enlèvement des ordures ménagères (J.O. Débats A. N., Séance du 3 avril 1976*), Revue Juridique de l'Environnement, n° 3-4, 1976, p. 189.

avoir voulu mettre au clair l'imbrication et la validité des différents textes de loi qui concernent la redevance. Avant la loi de juillet 1975, deux types de redevance existaient : la redevance créée par l'article 62 de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 portant loi de finances pour 1974 dans l'optique de permettre aux collectivités d'obtenir la contribution financière des terrains de camping et autres terrains aménagés pour le stationnement des caravanes, et la redevance créée par l'article 14 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974 portant loi de finances pour 1975. Après la loi de juillet 1975, la première redevance « se fond » dans la deuxième, comme s'il s'agissait d'éviter une forme de « doublon ».

Ainsi, en créant la « *redevance spéciale* » le législateur semble avoir obéi à une logique de clarification des déchets pris en charge par les collectivités. En « unifiant » les textes qui concernent la redevance, il semble avoir voulu préciser les différents textes de loi. Dans cette configuration, nous pouvons dire que la loi du 15 juillet 1975 a appréhendé le financement de la gestion des déchets dans une logique d'ordonnancement de la gestion des déchets. Il s'agissait également de permettre aux collectivités de faire contribuer les producteurs de déchets non ménagers dans l'optique de financer les services qui en ont la charge.

Même si l'exposé des motifs du projet de loi relatif « *à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux* » (1974-1975) discuté en séance ne précise pas les intentions du législateur pour ce qui est des modalités du financement du service de gestion des déchets, nous aurions pu nous attendre à ce que la redevance soit considérée comme un « outil » incitatif à la « récupération » des déchets. On a vu en effet que le GEERS et le GIEE l'appréhendaient de cette manière dans leurs rapports respectifs. Cette hypothèse paraît d'autant plus légitime que la loi du 15 juillet 1975 inscrit dans son contenu la notion de « *récupération* », ne serait-ce que dans son titre[252] ou dans la définition de ce qu'est « *l'élimination* »[253]. La notion n'était pas « anodine » à cette époque. Elle allait à contre-courant de « *l'opinion répandue* » qui concevait le déchet comme une « *non-valeur* » ou une « *valeur négative* », dont il faut se débarrasser au plus vite (Slosse, *Op. cit.*, p. 106). En fait, le texte de loi du 15 juillet 1975 est à comprendre comme une loi-cadre dont l'ambition revenait à appréhender le problème des déchets dans sa globalité. L'un des principaux objectifs était de clarifier des « responsabilités », davantage que de dessiner de manière plus précise les « outils » de la « récupération » des déchets. En nous focalisant sur les décrets d'application et les circulaires de la loi de 1975, nous cherchons à présent à saisir la place du financement des services de gestion des déchets ménagers.

2.1.2.2 La redevance en stagnation

Dans son rapport relatif à « *l'application des dispositions concernant les déchets industriels toxiques* » paru en 1984, le sénateur Bernard Legrand traite de la loi française du 15 juillet 1975 comme d'une loi « *inappliquée* » (pp. 43-44). Il « s'inquiète » de cette situation en soulevant les conséquences importantes que cela peut impliquer : l'absence de décret d'application d'un article peut avoir des effets sur d'autres, provoquant alors une sorte de « non applications en chaîne »[254].

---

[252] « *Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux* ».

[253] « *L'élimination des déchets comporte les opérations de collecte, transport, stockage, tri et traitement nécessaires à la récupération des éléments et matériaux réutilisables ou de l'énergie, ainsi qu'au dépôt ou au rejet dans le milieu naturel de tous autres produits dans des conditions propres à éviter les nuisances mentionnées à l'alinéa précédent.* » (Art. 2).

[254] Comme le note le sénateur : « *(…) l'absence d'application de l'article 9 a rendu du même coup inapplicables les articles 10 et 11 de la loi de 1975 qui en constituent le prolongement. C'est donc l'essentiel du titre III de la loi de 1975 qui est, faute de textes réglementaires, tombé en déshérence* » (p. 44).

De manière générale, on constate qu'entre la parution de la loi en 1975 et le début des années 1980, quatre décrets d'application ont été promulgués (cf. tableau n° 4).

Tableau n° 4 : Décrets d'application de la loi du 15 juillet 1975, promulgués entre 1975 et 1982

Date de promulgation des lois	Numéro du décret	Objet
25/05/1976	76/472	Création du Comité National pour la récupération et l'élimination des déchets
25/05/1975	76/473	Création de l'ANRED
7/02/1977	77/151	Application des dispositions concernant les collectivités locales, article 12 de la loi de 1975
21/11/1979	79/981	Réglementation de la récupération des huiles usées

Source : Slosse, 1995, p. 97.

Seul le décret du 7 février 1977 aborde certaines modalités de financement à travers trois articles, parfois lorsque l'un se réfère à l'autre :

> Art. 4 : « *Dans les communes ou groupements de communes où des terrains sont aménagés pour le camping ou le stationnement des caravanes, la collecte est assurée au moins une fois par semaine pendant la période de fréquentation à partir d'une installation de dépôt aménagée dans chaque terrain.* »
>
> Art. 7 : « *Les déchets d'origine commerciale ou artisanale qui, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, peuvent être éliminés sans sujétions techniques particulières et sans risques pour les personnes ou l'environnement sont éliminés dans les mêmes conditions que les déchets des ménages.* »
>
> Art. 8 : « *L'élimination des déchets mentionnés aux articles 4 et 7 donne lieu à la perception d'une redevance, conformément à l'article 12 (alinéa 2) de la loi du 15 juillet 1975. Il en est de même de l'élimination de tous autres déchets que les déchets des ménages au cas où elle est assurée directement par la commune ou le groupement de communes.* »

Que retenir de ces articles ? Considérés ensemble, ils prescrivent aux collectivités d'appliquer une redevance (Art. 8) pour trois catégories de déchets : les déchets issus des terrains de camping (Art. 4), les déchets issus du commerce et de l'artisanat, et tout autre déchet d'origine non ménagère. L'ensemble de ces déchets a pour point commun de ne pas être des déchets produits par les ménages. Ainsi le législateur semble avoir poursuivi sa démarche de clarification des déchets entrant dans le périmètre des collectivités et la manière dont ceux-ci devaient être financés. Bien que cela ne soit pas directement mentionné dans le texte, l'article 8 renvoyant à l'article 12 alinéa 2 de la loi du 15 juillet 1975, les collectivités peuvent appliquer une redevance définie par l'article 14 de la loi de finances du 29 décembre 1975 (destinée aux déchets ménagers et non ménagers) ou la « redevance spéciale » (destinée aux déchets non ménagers dans le cas de la TEOM). A travers les termes « *donne lieu à la perception d'une redevance* », le décret du 7 février 1977 semble aller plus loin que la loi du 15 juillet 1975 en sous-tendant une forme d'obligation de mise en œuvre. Mais en se référant « *conformément* » à la loi dont il est issu, il renvoie à une dimension facultative. Certes la hiérarchie des normes du système

juridique français considère qu'une loi a davantage de valeur qu'un décret d'application. Mais le décret ne traduit-il pas la volonté du législateur de généraliser les différents types de redevance ?

A l'instar de la première législation sur la redevance, la parution d'une circulaire le 18 mai 1977 quelques temps après la parution du décret du 7 février 1977 vient renforcer l'idée selon laquelle certains élus locaux ou membres des services extérieurs de l'Etat ont souhaité obtenir davantage de précisions sur les modalités d'application de ce décret, et plus largement de la loi du 15 juillet 1975. La circulaire comprend cinq parties. L'une d'entre elles (partie 2) est consacrée entièrement au financement du service de gestion des déchets, ce qui laisse entendre que des interrogations existaient à son sujet[255]. Concernant le caractère obligatoire de la redevance ou de la redevance spéciale pour les déchets non ménagers, la circulaire ne « traduit » aucune forme d'obligation. Le texte clarifie de nouveau les modalités par lesquelles les collectivités peuvent financer la gestion des déchets qui ne sont pas produits par les ménages : une facturation par le biais d'une « redevance ». Contrairement au décret d'application, il rappelle directement, c'est-à-dire sans se référer à la loi du 15 juillet 1975, qu'il est question de mettre en place une « *redevance spéciale* » dans le cadre d'un financement par la TEOM et/ou le BG. Par ailleurs, la circulaire indique que « *la collectivité locale peut percevoir une redevance* ». Même si le document ne fait pas « force de loi », il n'indique pas aux collectivités de mettre en place de manière obligatoire ces différents types de redevance. Là où le décret d'application utilisait l'expression « *donne lieu à la perception d'une redevance* » tout en se référant à la loi de 1975 qui attribuait à la redevance une dimension facultative, la circulaire oriente les collectivités vers une mise en œuvre optionnelle. D'une certaine manière, elle lève toute ambiguïté quant à l'injonction sous-tendue par le décret.

Par ailleurs, la circulaire pointe du doigt les différences entre deux types de financement du service de gestion des déchets : la « *taxe d'enlèvement des ordures ménagères* » et/ou le « *budget de la collectivité locale* » d'une part, et la « *redevance* » d'autre part. Ces deux options de financement sont jugées « *essentiellement différentes* » pour les raisons suivantes :

● La première relève du « *financement par l'impôt, c'est-à-dire du "contribuable"* ». Son assiette repose sur « *le revenu net (…) de base à la contribution foncière des propriétés bâties* ».

● La deuxième est « *établie en fonction du service rendu* » ce qui implique la contribution financière d'« *usagers du service* ». Son assiette est relative au « *revenu net qui sert (…) de base à la contribution foncière des propriétés bâties* ». Elle précise également que dans le cadre de la « redevance », le service devient « *à caractère industriel et commercial* ».

On saisit alors que la différence entre les deux modalités de financement repose uniquement sur des considérations d'ordre « technique ». Dit autrement, il ne s'agit pas d'une différence en termes de « sens » ou d'« effet » du mode de financement. Comme cela était le cas dans la loi du 15 juillet 1975, les réflexions du GEERS parues en 1974 au sujet des différences entre la taxe et la redevance en termes d'incitation au changement de comportement des usagers et de l'exploitant du service ne sont pas mises en avant.

[255] Les quatre autres parties sont intitulées de la manière suivante : « *Rôle et obligations des communes* », « *Organisation des communes à l'égard des différents types de déchets* », « *Etablissement des arrêtés préfectoraux* », « *Etude des moyens à mettre en œuvre dans l'ensemble du département* ».

Enfin, la circulaire n'apporte aucune précision supplémentaire sur les modalités d'application de la redevance. Elle oriente les collectivités vers la circulaire du 5 février 1975 pour ce qui concerne « *les conditions auxquelles doit satisfaire* » un service public à caractère industriel et commercial, c'est-à-dire les collectivités qui ont fait le choix de mettre en place une redevance. Ainsi, la manière dont la redevance peut être déclinée localement, et toute autre explication relative à son sujet, sont renvoyées à une circulaire antérieure à la publication de la loi du 15 juillet 1975. La première « grande loi » sur les déchets et les différents décrets et circulaires qui l'ont suivie semblent ne pas avoir voulu donner une portée et un sens particulier au financement du service de gestion des déchets.

2.1.2.3 Des adaptations face aux difficultés financières des collectivités

Parallèlement aux circulaires et aux décrets d'application relatifs à la loi française du 15 juillet 1975, la dynamique des lois de finances montre une certaine activité législative autour du financement du service de gestion des déchets. Nous avons vu que la logique au fondement de la création de la « redevance » à la fin de l'année 1974 par l'article 14 de la loi n° 74-1119 du 30 décembre 1974 portant loi de finances pour 1975 semble davantage relever d'une logique de « défiscalisation » que d'une logique de « récupération » des déchets : par ce nouveau mode de financement les collectivités ont pu obtenir des « *déductions* » de TVA. Entre 1975 et le début des années 1980, trois lois de finances, en date du 9 mai 1975[256], du 30 décembre 1975[257], et 29 décembre 1978[258] viennent modifier la législation sur la « redevance ».

Permettre aux collectivités de récupérer la TVA

Une première loi de finances du 9 mai 1975 vient préciser par son article 1 les modalités par lesquelles la « déduction » de la TVA peut effectivement être obtenue par les collectivités. D'une certaine manière, la loi constitue le cadre nécessaire aux communes pour faire valoir leur droit.

Eviter la diminution du versement de la taxe sur les salaires

Peu de temps après cette première loi de finances, certains parlementaires semblent avoir voulu faire part des difficultés financières que peut provoquer la redevance par son application. Lors de la séance parlementaire du 28 août 1975, le sénateur Edgard Tailhades attirait « *l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur les conséquences* » de la redevance. « *Cette redevance n'ayant plus le caractère fiscal* » (à la différence de la TEOM), le sénateur alertait sur la diminution du « *montant des "impôts sur les ménages"* »[259]. En effet, c'est à partir de ce montant que les collectivités locales percevaient « *le versement représentatif de la taxe sur les salaires* » (taxe redistribuée en partie aux communes). Sans préciser son calcul[260], le parlementaire estimait que « *la perte de ressources pour une commune de 1 000 habitants sera de l'ordre de 12 000 francs* ». Son analyse était suivie d'une requête auprès du ministre : la redevance devrait être prise en compte dans le calcul de « *l'impôt sur les ménages* » (p. 2548). Peu de temps après, les pouvoirs publics ont répondu à sa demande à travers une deuxième loi de finances du 30 décembre 1975. En effet, l'article 86 dispose que : « *le produit de la*

[256] Il s'agit de la loi n° 75-408 du 29 mai 1975 portant loi de finances rectificative pour 1975.
[257] Il s'agit de la loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 portant loi de finances pour 1976.
[258] Il s'agit de la loi n° 78-1240 du 29 décembre 1978 portant loi de finances rectificative pour 1978.
[259] La circulaire n° 75-71 du 5 février 1975 traitait déjà de ce problème d'un point de vue théorique (p. 9). Le sénateur fait en quelque sorte « remonter » un cas de terrain.
[260] Il est probable que le sénateur s'appuie sur les modalités de calcul de la circulaire n° 75-71 du 5 février 1975 (p. 9).

redevance pour enlèvement des ordures ménagères institué par l'article 14 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974 est ajouté à celui des impôts sur les ménages pour le calcul de l'allocation de versement représentatif de taxe sur les salaires prévue par les articles 41 et 41 bis de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966 ».

Néanmoins, l'ensemble des réflexions du sénateur ne semblent pas avoir été prises en considération. Dans son intervention celui-ci avait également demandé des informations sur l'établissement des « *critères d'application* » et des « *modalités de recouvrement* » de la redevance. La raison d'une telle question tenait à l'absence d'implication de l'Etat dans ce type de travail, à la différence du financement de la gestion des déchets ménagers par le biais de la TEOM. Les communes devaient donc mettre en place un « *service spécial* » nécessitant des « *frais de fonctionnement* » à même d'entraîner une « *augmentation du taux de redevance* » (pp. 2548-2549). La loi de finances du 30 décembre 1975 ne dispose finalement rien à ce sujet, laissant alors le soin aux collectivités de prendre en charge ces différentes tâches.

A notre connaissance, ce texte de loi est le premier à parler de « *redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères* », soit le premier équivalent de l'acronyme « R.E.O.M » largement utilisé aujourd'hui. Pour parler de la « redevance », nous nous autoriserons donc désormais à utiliser le terme « REOM ».

Eviter les difficultés de recouvrement dans le cadre des regroupements de communes

Une troisième et dernière loi de finances, en date du 29 décembre 1978 et traitant de la « redevance » pour la gestion des ordures ménagères, marque la décennie 1970. Dans son article 12, la loi de finances ajoute un nouvel alinéa à l'article 14 de la loi n° 74-1119 portant loi de finances pour 1975 : « *les groupements de communes peuvent cependant renoncer à percevoir directement la redevance ou la taxe et laisser ce soin et la liberté de choix entre ces deux ressources à chacune des communes qui les composent* ». Il semble alors que le législateur ait voulu remédier aux difficultés de recouvrement auxquelles pouvaient faire face les groupements de communes du fait du maillage administratif. Le député Daniel Benoist (1979) laisse entendre cette interprétation lorsque quelques mois plus tard il met en avant auprès du ministre de l'Intérieur les difficultés que connaissent les collectivités quant à la « *perception des redevances* » des différentes communes qui composent à l'époque le S.I.V.O.M Sud-Charente (p. 5997). Le texte permet également la juxtaposition de deux modes de financement au sein d'un même groupement de communes, ce qui constitue une forme de souplesse aux modalités d'application de la redevance.

Ainsi, ces lois de finances montrent la volonté du législateur de mettre en place des adaptations financières pour la mise en place de la REOM. Par la suite, la décennie 1980 sera marquée par une quasi-absence législative en matière de gestion des déchets ménagers[261]. Les pouvoirs publics porteront de nouveau leur attention sur la question des déchets au début des années 1990.

[261] Seule la loi n° 88-1261 du 30 décembre 1988 complétant la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux vient encadrer les transferts transfrontaliers de déchets.

2.2 Le financement du SPED au *statu quo*

Le début des années 1990 est marqué par un regain d'intérêt du système politico-administratif national français pour la politique environnementale. Initiée en décembre 1989 par le Premier ministre et motivée par l'arrivée d'un écologiste au gouvernement, la dynamique s'est matérialisée dans un « *Plan national pour l'Environnement* » dont l'objectif revenait à penser les évolutions des politiques publiques dans ce domaine. Un certain nombre de rapports parlementaires sur la gestion des déchets ont également été réalisés (Bockel, 1991 ; Destot, 1991 ; Hugo, 1992 ; Pelchat, 1993). Parallèlement, des parlementaires ont réfléchi aux transformations de la politique de gestion des déchets ménagers. Nous allons voir que les différentes réflexions à son sujet ont relativement peu abordé et mis en avant le financement du service de gestion des déchets ménagers.

2.2.1 Aux origines de la loi de 1992 : des « outils » économico-financiers qui ne concernent pas directement l'Usager

En appelant à voter pour François Mitterrand aux élections présidentielles de 1988, Brice Lalonde a obtenu de la part du Premier ministre Michel Rocard un poste de secrétaire d'Etat chargé de l'Environnement (Vieillard-Coffre, 2001, p. 126). Pour la première fois, un écologiste entrait au gouvernement. Au sein de la sphère politico-administrative, la dynamique s'est matérialisée dans un rapport préliminaire paru en 1990, co-écrit par le haut fonctionnaire Lucien Chabason[262] et l'économiste Jacques Theys[263]. Ce document constitue les fondements d'un « *Plan national pour l'Environnement* » qui concerne aussi les déchets ménagers. L'année 1990 est marquée aussi par une activité importante des parlementaires sur la thématique des déchets ménagers qui donnera lieu à plusieurs rapports : le « rapport Bockel » (1991)[264], le « rapport Destot » (1991)[265], le « rapport Hugo » (1992)[266], le « rapport Pelchat » (1993)[267]. A la fin des années 1980, certains élus nationaux avaient déjà « complété » la loi de 1975 à travers un texte qui avait vocation à mieux encadrer les transferts transfrontaliers de déchets[268]. Désormais, il s'agit de penser une nouvelle « grande loi » qui structurera l'action publique en matière de gestion des déchets. Comment le financement du service de gestion des déchets ménagers a-t-il été

[262] Au moment du rapport, Lucien Chabason était « *chargé de mission auprès du secrétaire d'Etat à l'Environnement* » (Chabason, Theys, 1990, non paginé).
[263] Au moment du rapport, Jacques Theys était « *chargé de mission auprès du cabinet du secrétaire d'Etat à l'Environnement* » (Chabason, Theys, *Ibid.*, non paginé).
[264] Le « rapport Bockel » est paru avant la loi de juillet 1992. Il avait vocation à « *dégager un certain nombre de propositions constituant une contribution au débat actuel* » (p. 11), et à soulever les différents « *points clefs* » permettant « *une relance de la politique des déchets* » (p. 14). En ce sens il constitue un document ayant participé à faire évoluer la législation sur les déchets de 1992.
[265] Le « rapport Destot » est paru avant la loi de juillet 1992. Même s'il porte précisément sur les déchets industriels, il propose un regard général sur la gestion des déchets à cette époque. Par ailleurs, ses conclusions ont motivé l'évolution de la législation sur les déchets toxiques (Le Déaut in Destot, 1991, p. 8).
[266] Le « rapport Hugo » s'inscrit dans les discussions en amont du vote de la loi de juillet 1992. Même s'il dresse un état des lieux de la situation en matière de gestion des déchets, il traite principalement de la loi en question.
[267] Le « rapport Pelchat » est paru après la loi de juillet 1992. Pour autant, il semble qu'il aurait dû paraître à la fin de l'année 1991, au même moment que son homologue, le « rapport Destot » (Le Déaut in Destot, 1991, p. 8). La réflexion menée au sein du « rapport Pelchat » dépasse largement le cadre de la loi. Celui-ci ne traite d'ailleurs que rapidement de cette nouvelle législation (pp. 29-30).
[268] Loi n° 88-1261 du 30 décembre 1988 complétant la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux. Pour saisir la volonté des parlementaires à l'époque, voir le « Rapport Hugo » (1988), au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan.

appréhendé ? Ces quatre documents, ainsi que celui relatif au Plan national pour l'Environnement, fonderont le cœur de notre analyse.

2.2.1.1 Le financement du SPED : la réduction des déchets face à des difficultés

Au tout début des années 1990, les parlementaires qui ont contribué aux réflexions sur la gestion des déchets ménagers sont partis du constat que l'action publique faisait face à une situation à la fois favorable et défavorable. De manière schématique, la situation favorable concernait le développement effectif de la collecte des déchets. Celle-ci était considérée comme un élément « *positif* » (Bockel, p. 9) et jugée « *satisfaisante* » (Pelchat, p. 19 ; Hugo, p. 17). La situation défavorable concernait le traitement des déchets. Celui-ci faisait partie des « *lacunes* » de la politique de gestion des déchets ménagers (Bockel, p. 9) et était abordé de manière critique, particulièrement du fait des nombreuses « *décharges sauvages* » encore présentes sur le territoire national (Pelchat, pp. 21-22)[269]. Les analyses menées dans ces trois rapports[270] ont débouché sur un certain nombre de « *propositions* » à caractère plus ou moins « *prioritaire* » (Bockel), sur des « *recommandations* » (Pelchat), et des « *impératifs* » (Hugo). Seuls le « rapport Bockel » et le « rapport Pelchat » traitent de la question du financement du service de gestion des déchets ménagers.

Le « rapport Bockel » aborde la thématique du financement du SPED dans la partie qui concerne « *la mise en œuvre très partielle* » de la loi du 15 juillet 1975. Le document fait rapidement le point sur les différentes modalités de financement mises en place par les collectivités. Même s'il y est précisé que la redevance était « *très peu appliquée* »[271], à la différence d'autres constats réalisés par les parlementaires dans ce même document, ce constat n'est pas associé à la volonté de faire évoluer cette situation[272] ou à un jugement de valeur[273]. Contrairement à son « prédécesseur » (le rapport du GEERS paru en 1974 avant la première « grande loi » déchets), le « rapport Bockel » ne propose aucune analyse des modalités de financement du service de gestion des déchets.

Cependant, la « redevance » réapparaît dans l'une des trois « grandes » propositions déclinées dans le rapport : « *Produire moins de déchets et réduire leur toxicité* » (pp.70-75)[274]. Ce mode de financement est présenté comme « *un élément dissuasif efficace pour réduire la production de déchets* » (p. 75). Les auteurs du rapport mettent également en avant les modalités d'application éventuelles de cette redevance :

---

[269] Le « rapport Hugo » ne qualifiait pas de cette manière le traitement des déchets ménagers. Il ne faisait que présenter de façon factuelle les différentes modalités de traitement (p. 20).

[270] Nous mettons de côté ici le « rapport Destot » qui traite des déchets industriels et non ménagers.

[271] « *Pour remplir leurs obligations, les communes peuvent opter entre le financement au moyen des ressources sur le budget général, l'institution de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères – plus de 14 5000 communes ont appliqué ce système – ou celle d'une redevance générale, directement liée au service rendu qui est très peu appliquée.* » (p. 61).

[272] Au regard de « *l'encombrement des décharges et de la nécessité de réduire le flux de déchets* », les auteurs du rapport estiment « *que la loi pourrait évoluer sur ce point* (…) *en donnant la possibilité aux communes de refuser d'accepter les déchets industriels dits "banals"* » (p. 61).

[273] Concernant « *l'évacuation des déchets encombrants* », les « rapporteurs » estiment que la situation n'est pas « *satisfaisante* ».

[274] Les deux autres « grandes » propositions sont les suivantes : « *II. Développer la récupération, le recyclage et la valorisation* » (pp. 76-81) ; « *III. Traiter et stocker les déchets dans de bonnes conditions pour l'environnement* » (pp. 81-91).

« *(…) une incitation spécifique pourrait consister à mettre à la disposition des ménages, par nombre d'habitants, un nombre limité de sacs à ordures ménagères normalisés ; au-delà, les ménages devront faire l'acquisition financière de sacs supplémentaires* » (*Ibid.*).

En présentant une seule modalité de facturation de la redevance dans le « rapport Bockel » (comptage du nombre de « *sacs normalisés* »), les diverses modalités de financement proposées dans la circulaire du 5 février 1975 n'ont pas été retraduites dans le document. La « redevance » n'est pas présentée comme un « outil » offrant une variété de marges de manœuvre permettant son application. Existait-il alors un intérêt prononcé pour faire évoluer le financement du SPED vers la redevance ?

A la lecture des comptes rendus de réunions mis en annexe du document, on découvre en fait que la « redevance » était associée à certaines limites. Durant la table ronde dédiée à la thématique du « *financement de la politique des déchets* », les échanges se sont en partie portés sur le financement du service de collecte et de traitement à la charge des collectivités. Se déclarant « *sceptique sur l'efficacité de la persuasion et de la pédagogie* » en matière de changement de comportement des ménages, le député Alain Richard se fait le défenseur d'une augmentation du prix de la « *taxe sur les ordures ménagères* » tout en pointant les « *difficultés de cette méthode* » (p. 212)[275]. Plus tard dans la discussion, il obtient le soutien d'Alain Cabanes, directeur général de l'association de collectivités locales et de professionnels AMORCE[276], quand celui-ci estime que le « *passage de la fiscalité à la redevance* » est « *une bonne idée* » (p. 213). Plutôt qu'augmenter la TEOM, c'est ici le mode de financement par le biais de la REOM qui est défendu. Mais, à l'instar d'Alain Richard, ce sont les limites de l'évolution des modes de financement qui sont mises en avant. La redevance est considérée faire face à des « *difficultés d'application* » (p. 213). Le compte rendu de la table ronde ne précise pas ce qu'Alain Richard et Alain Cabanes entendent par « *difficultés* ». Si on s'appuie sur l'intervention ultérieure de Pierre Hérisson, maire de la commune de Sévrier, l'une des limites de la « redevance » tient à ce qu'elle ne permet pas, à la différence de « taxe », à ce que la gestion des contentieux soit gérée par l'Etat. Autrement dit, il s'agit là d'un des éléments qui alimentait la problématique plus générale du recouvrement des coûts associée à la redevance depuis les années 1970.

Le « rapport Pelchat » propose de son côté une analyse des modalités de financement du service de gestion des déchets ménagers. La redevance y est jugée « *très intéressante en principe* ». Mais là aussi, comme le terme l'indique, il s'agit uniquement d'un « *principe* ». Les auteurs, à l'instar du « rapport Bockel », pointent du doigt les « *difficultés* » qui lui sont « *inhérentes* » (*Ibid.*, p. 20). D'une part, les parlementaires soulèvent la problématique du « *compteur* » dans la gestion des déchets, à la différence de la consommation d'eau des ménages. Sans préciser les difficultés du « comptage », ceux-ci laissent

[275] S'agissait-il ici des premières traces de « TEOM incitative » ? D'une certaine manière, oui, puisque l'objectif était de rendre la TEOM « incitative ». Cependant, le rapport n'apportant aucune précision sur la « méthode » en question, il reste difficile de répondre à cette interrogation.

[276] L'association AMORCE a été fondée en 1987. A l'origine centrée sur la thématique des réseaux de chaleur, elle a rapidement élargi son champ de compétence à l'énergie et aux déchets. Plus récemment, en 2017, l'association a pris en charge les réflexions concernant la gestion de l'eau et à l'assainissement. AMORCE regroupe des représentants des collectivités locales (qui la composent en majorité) et ceux d'entreprises professionnelles liées à ces différentes thématiques. L'association « *offre à ses adhérents un panel complet d'outils et de services : colloques, congrès, groupes d'échange et de travail, interventions à la demande, dossiers techniques et guides de bonnes pratiques, lettres d'informations aux adhérents, listes de discussions thématiques…* ». Elle se positionne en tant que « *porte-parole* » de ses adhérents (AMORCE, 2012a, p. 1).

entendre l'absence de solutions éprouvées dans le cas des déchets[277]. D'autre part, le rapport précise que les communes qui font le choix de la redevance doivent mettre en place un « *service d'établissement des rôles et de recouvrement* » à leur « *charge* ». Cette dernière « *difficulté* » renvoie à la problématique du recouvrement déjà mise en avant dans le « rapport Bockel ». Dans ses recommandations, le « rapport Pelchat » introduit spécifiquement cette problématique en préconisant que « *l'Etat* » prenne en charge « *le recouvrement de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères afin de rendre plus attrayante son institution par les communes* » (p. 83). En considérant le financement du service de gestion des déchets ménagers dans ses prescriptions, les parlementaires associés au rapport attribuent à la redevance un objectif : « *faire prendre conscience* » et « *sensibiliser* » « *les citoyens aux problèmes posés* » par les déchets ménagers (p. 21 ; p. 83).

Ainsi, le financement du service de gestion des déchets, bien qu'associé à des « difficultés » de mise en œuvre, apparaît dans les réflexions parlementaires du début des années 1990 comme une idée pertinente. Les objectifs de « réduction des déchets » (« rapport Bockel ») et de « sensibilisation » quant au changement de comportement ou à la prise de conscience des problèmes des déchets ménagers (« rapport Pelchat ») qui lui sont associés montrent que le financement du Service déchets était pensé et recommandé comme un réel « outil » de l'action publique.

En outre, le rapport préliminaire du Plan national pour l'Environnement, en tant que cadre général de la nouvelle Politique déchets, laissait la place à de « *nouveaux instruments financiers* » (pp. 152-156). Il s'agissait notamment, dans chaque domaine environnemental, de « ***faire payer l'usager*** *en incorporant les dépenses d'environnement dans le prix des biens et services, ce qui suppose qu'il y ait effectivement un service rendu à l'utilisateur - ce qui est, par exemple, le cas pour l'eau.* » (p. 152)[278]. Pour autant, ce « cadrage économique » n'est pas décliné dans les paragraphes qui concernent précisément la gestion des déchets ménagers (p. 154-155). La « redevance » ne fait finalement pas partie des « *nouveaux instruments financiers* » pour ce qui concerne précisément le SPED. D'une certaine manière, cela est logique puisqu'il était possible pour les collectivités de la mettre en place depuis 1974. Elle ne constituait pas un dispositif nouveau. Mais on constate que le Plan ne recommande pas sa généralisation. La « redevance déchets » ne fait partie ni des « *mesures* » ni des « *moyens* » propres aux objectifs relatifs au secteur des déchets (pp. 87-90.). Le Plan ne marque pas une nouvelle étape à ce sujet.

En fait, la question de la « redevance » semblait marginale au regard des enjeux qui animaient la nouvelle politique de gestion des déchets ménagers au début des années 1990. Le constat de départ établi par les parlementaires n'est pas anodin. Les services de collecte des déchets s'étaient généralisés sur le territoire national, et cela a été soulevé, les possibilités de financement du service existaient déjà[279]. Les préoccupations étaient alors centrées sur le traitement des détritus. Dans la « *synthèse des propositions prioritaires* » du « rapport Bockel » (pp. 93-103), la « redevance » disparaît. La question de l'évolution des taxes ou des redevances relatives à la nouvelle politique de gestion des déchets concernait moins le service de gestion des ordures ménagères que leur traitement à travers l'idée d'une taxe sur la mise en

[277] « *La détermination de sa base est tout d'abord malaisée dans la mesure où on ne peut, comme pour la consommation d'eau, disposer de compteurs ad hoc.* » (*Ibid.*).
[278] La partie en gras est celle du texte original.
[279] En plus de la REOM, les collectivités avaient le choix de financer leur service par le Budget Général et/ou la TEOM.

décharge des déchets. S'agissait-il pour autant d'une volonté de mettre en place une incitation économique ? C'est ce que nous allons aborder.

2.2.1.2 Une logique de taxation : centrage sur la mise en décharge

Les débats concernant la gestion des déchets ménagers au début des années 1990 se sont particulièrement centrés sur la problématique de leur traitement. Plus spécifiquement, la focale portait sur l'élimination des déchets par le biais des décharges[280]. Cela a été dit, à cette époque, de nombreuses « *décharges sauvages* » jonchaient encore le territoire français (Pelchat, *Op. cit.*). La première « grande loi » de 1975 avait pour ambition particulière de les résorber, mais elle n'avait pas suscité les engagements espérés[281]. Au début des années 1990, il existait au moins dix fois plus de « *décharges sauvages* » que de « *décharges autorisées* » (dites « *centres d'enfouissement technique* ») (Pelchat, p. 21)[282]. Même si le « rapport Bockel » présente des proportions moindres[283], le constat était le même : la politique de gestion des déchets ménagers devait remédier à cette situation.

En outre, il ne s'agissait pas uniquement de résorber les « décharges sauvages ». L'objectif revenait à limiter tous types de traitement par décharge. En effet, les décharges de manière générale (« *sauvages* » ou « *contrôlées* ») ne constituaient pas à cette époque un amas stable d'ordures. Leur contenu fermentait, produisait des odeurs, attirait « *des hordes de rats et de nuages d'oiseaux* ». Autant de nuisances qui suscitaient les critiques des populations riveraines et inquiétaient les parlementaires (Pelchat, pp. 21-23). C'est d'ailleurs pour ces raisons que l'ensemble des rapports de l'Assemblée nationale et du Sénat, et les travaux préliminaires au Plan national pour l'Environnement, font part des craintes quant au refus des riverains de voir s'installer à proximité de leur lieu de vie tous types de décharges[284], et plus largement tous types d'installation de traitement des déchets[285].

Par ailleurs, la France était un pays grand importateur de déchets ménagers et industriels. Ce constat faisait partie des « *lacunes* » de la politique des déchets (Bockel, p. 10)[286]. Même si la part de ces importations dans l'élimination des détritus sur le territoire français restait relativement minime, le phénomène était perçu comme participant à construire l'image d'une « *France, poubelle de l'Europe* » (Hugo, pp. 16-17)[287]. De plus, le pays restait le premier importateur de déchets du continent (Pelchat, p.

---

[280] Hormis le recyclage, considéré parfois comme une mode de traitement des déchets ménagers, les autres modalités de traitement relevaient principalement de l'incinération, et en moindre mesure du compostage et de la méthanisation.

[281] Dans les années 1980, trois circulaires (22 novembre 1983, 26 juin 1987 et 20 février 1989) rappelaient le « *problème persistant des décharges brutes* » (Beyeler, 1991, p. 249).

[282] Les auteurs du rapport estiment à 1 600 le nombre de « *décharges autorisées* » et entre 20 000 et 30 000 le nombre de « *décharges non autorisées* ».

[283] Le rapport fait état d'environ 6 000 décharges « *non autorisées* » contre 1 200 décharges « *autorisées* » (p. 24).

[284] Les « *réactions des populations* » indiquaient que les communes ne pouvaient plus se contenter de ce mode de traitement des déchets (Pelchat, p. 23). La décharge devenait l'un des symboles du « *pas de ça chez moi* » (Bockel, p. 15).

[285] Dit « Not In My Backyard » (NIMBY), le phénomène concernait également les décharges accueillant des déchets industriels dangereux (Destot, pp. 53-58 ; Hugo, p. 27), des usines d'incinération de déchets ménagers (Hugo, *Ibid.*) et tous types d'installations de traitement (Chabason, Theys, p. 87).

[286] Le « rapport Bockel » estime que la France importait « *244 000 tonnes de déchets toxiques et dangereux, 168 000 tonnes de déchets spéciaux, 700 000 tonnes d'ordures ménagères* » (*Ibid.*).

[287] La part exacte de déchets importés dans l'élimination des déchets sur le territoire français reste difficile à établir. Les rapports n'indiquent pas les mêmes chiffres et ne se basent pas sur les mêmes catégories de déchets. Le « rapport Hugo » apporte seulement des informations pour ce qui concerne les « *déchets spéciaux* ». Ce type de déchets représentait alors 1,3 % de déchets spéciaux éliminés en France.

40). La plupart de ces déchets provenaient d'Allemagne (Hugo, p. 16 ; Pelchat, p. 22), et étaient traités par le biais des différentes décharges du territoire. L'explication tenait à la différence du coût de ce mode de traitement entre les deux pays frontaliers. En 1993, le « rapport Pelchat » s'alertait d'un prix à la tonne français oscillant entre 50 et 70 francs, quand le prix allemand avoisinait les 700 francs (p. 22). Il était alors beaucoup plus économique pour les collectivités germaniques de traiter leurs déchets en France.

Ainsi, dans l'optique de limiter ce mode de traitement et d'éviter l'importation de déchets, les parlementaires étaient favorables à la mise en place d'une taxe sur la mise en décharge[288]. Un projet de loi datant de 1989 allait déjà dans ce sens (Hugo, p. 42). Le rapport préliminaire au Plan national pour l'Environnement, dans la partie qui concerne les objectifs du secteur des déchets, préconisait également, en tant que « *moyen* », la mise en place d'une « *redevance sur toutes les décharges* »[289] (Chabason et Theys, p. 90).

Il faut dire également que la France faisait face aux injonctions de l'Europe. Là où la première loi-cadre française positionnait le pays « en avance » sur la scène européenne, au début des années 1990 l'hexagone devait plutôt s'adapter et rattraper « *un certain retard* » (Rocher, 2006, p. 50 ; pp. 70-71)[290]. La politique européenne[291] priorisait la « *prévention ou la réduction des déchets* » avant leur « *valorisation* »[292] et leur mise en décharge. Le « rapport Bockel » traduisait cette hiérarchie du traitement des déchets comme la fin de la mise en décharge « *sans traitement préalable* » (p. 55). L'un des « outils » en mesure « *d'afficher clairement la priorité* » de la France vers cet objectif consistait à mettre en place une « *taxe sur les mises en décharges* » (pp. 96-97).

Cette taxe avait-elle pour ambition d'être incitative ? Etant donné que l'objectif consistait à limiter la mise en décharge, la réponse est oui, pour le moins en termes « d'ambition ». Il était envisagé un effet « *pédagogique et dissuasif* » en mesure de limiter ce mode d'élimination des déchets (*Ibid*., p. 97). Pour autant, l'incitation économique se combinait fortement à une logique de financement. Toujours dans le « rapport Bockel », la proposition de mettre en place une « *taxe sur les mises en décharges* » s'inscrivait dans l'objectif général de prévision des « *moyens de financement nécessaires* » à la future Politique des déchets ménagers (pp. 96-97). Le Plan national pour l'Environnement allait également dans ce sens. Si celui-ci ne préconisait pas la généralisation de la REOM, il incluait dans les « *nouveaux instruments financiers* » destinés à financer la nouvelle Politique des déchets l'établissement d'une « *redevance sur les décharges* ». Cette dernière devait être « *acquittée par les gestionnaires de décharges publiques et privées et calculée en fonction du tonnage de déchets et de leur toxicité* » (p. 154).

Les discussions qui ont donné lieu au « rapport Bockel » montrent l'existence de deux types de tension entre une logique économique et une logique de financement. Le premier type de tension concerne le niveau de la taxe. Au début des années 1990, le gouvernement dessinait un taux uniforme et un montant de 20 francs par tonne de déchets « déchargés » (Bockel, p. 97). Ce niveau avait été fixé par le ministère

[288] Le « rapport Pelchat » proposait une augmentation de cette taxe (p. 85), car celui-ci est paru après la mise en place effective d'une taxe sur le stockage des déchets (après la loi de juillet 1992).
[289] Les auteurs du rapport utilisent le terme de « *redevance* ». Nous ne l'avons volontairement pas utilisé pour ne pas créer de confusion avec la redevance du Service déchets.
[290] La directive devait être transposée en droit français avant le 1er avril 1993 (Bockel, *Op. cit*., p. 55).
[291] Politique définie à partir de la résolution du 7 mai 1990 et de la directive 91/156/CEE du 18 mars 1991.
[292] La « *valorisation* » comprend le « *recyclage* », le « *réemploi* », la « *récupération* ». Il était également question de « *l'utilisation des déchets comme source d'énergie* » (Art. 3, directive 91/156/CEE du 18 mars 1991).

de l'Environnement « *en fonction des besoins réels de financement* » de la nouvelle Politique des déchets (*Ibid.*)[293]. Pour André-Claude Lacoste, du ministère de l'Industrie, ce montant « *n'était pas dissuasif* » (p. 215). A cela s'ajoutaient des enjeux de défense de certains acteurs : Vincent Richet, délégué général de « Coline »[294], estimait que ce calcul « *représentait des sommes importantes pour certaines industries* » (*Ibid.*). Les petites communes auraient également eu des difficultés à supporter une augmentation brutale du coût de la mise en décharge. Il était alors prévu de relever son niveau de manière progressive (Bockel, p. 88). Le second type de tension concernait la pérennité d'une telle taxe. En l'associant à une logique de financement, le député Alain Richard considérait que la taxe sur la mise en décharge apporterait des ressources financières à la Politique des déchets pour une durée illimitée (*Ibid.*, p. 211). De manière inverse, Christian Mettelet, directeur général de l'ANRED, soutenait que cette taxe avait vocation à disparaître une fois que la problématique de l'élimination des déchets « *aurait reçu une solution satisfaisante* » (*Ibid.*). Ainsi, les pouvoirs publics associaient autant la mise en place de la taxe sur la mise en décharge à un moyen de financement qu'à un outil d'incitation économique.

Par ailleurs, un autre moyen de réduire la mise en décharge revenait à limiter les déchets entrant dans ce type d'installation. Auditionné par les parlementaires du « rapport Bockel » au mois de janvier 1991, Eusebio Murillo Matilla, directeur de l'Unité de gestion des déchets à la Commission des Communautés européennes, pointait du doigt les objectifs de la directive à venir en ce qui concerne l'élimination des déchets : la mise en décharge ne devait être envisagée que « *comme une solution ultime* » (Bockel, p. 158). Dans cette perspective, certains types de déchets ne seraient plus acceptés dans les décharges. Couplé à un objectif de développement du recyclage, ce sont les emballages ménagers qui vont être particulièrement visés. A ce propos, nous allons voir que la responsabilité économique des emballages s'est portée sur les producteurs d'emballages, mais aussi sur les usagers. Nous nous poserons la même question que précédemment : s'agissait-il d'une volonté d'inciter économiquement les industriels et les usagers ?

2.2.1.3 Une logique de responsabilité : industriels et usagers vers le tri des déchets

Au début des années 1990, au-delà des injonctions européennes au sujet du recyclage des déchets, les déchets d'emballages ménagers deviennent en France le symbole des dérives de la société de consommation. En quantité croissante, ils représentent près de la moitié des ordures ménagères de la poubelle en volume, et un tiers de son poids (Rumpala, 2003, pp. 83-84). « *L'emballage perdu* » qui entoure les produits de consommation renvoie aux pratiques des producteurs d'emballages et des entreprises qui les mettent sur le marché (*Ibid.*). Un mois avant la parution de la directive européenne de mars 1991, Brice Lalonde, désormais ministre de l'Environnement, demande aux industriels concernés de réfléchir à la manière dont ils pourraient prendre en charge la gestion de leurs emballages. Motivé en grande partie par l'Allemagne, en avance sur la gestion de la problématique, le ministre avait pour objectif d'obtenir des éléments de réflexion à même d'orienter le gouvernement vers une solution.

---

[293] Cette taxe devait permettre de concrétiser des « *actions nationales* » : « *développement de la recherche, financement des études et diffusion, programmes de sensibilisation et d'information, action sur les flux, résorption des points noirs…* »

[294] Le Coline (Comité législatif d'information écologique) était une « *association composée de parlementaires, de juristes, de scientifiques* ». Celui-ci s'était *« donné pour tâche "d'agir auprès du Parlement et du Gouvernement pour une meilleure prise en compte lors de l'élaboration des lois et de leurs applications, des valeurs de la Nature et de l'environnement, des intérêts des consommateurs ainsi que des catégories de personnes défavorisées tant en France que dans la Communauté européenne"* » (Anonyme, 1980).

Il s'agissait également de « *réveiller* » la loi de 1975[295], dont beaucoup de décrets d'application n'étaient pas encore parus. Enfin, l'Europe envisageait que les Etats se conforment à la directive au plus tard au 1er avril 1993. Le gouvernement français devait prendre ses dispositions.

Sommés d'agir au plus vite, les industriels Antoine Riboud[296] d'abord, et Jean-Louis Beffa[297] ensuite, n'en seront pas moins considérés par le ministre. En participant à la fabrique des règles juridiques à venir, ceux-ci se sont alors insérés dans le processus de négociation et ont anticipé les contraintes auxquelles ils devraient faire face. Ils ont pu orienter les décisions vers des solutions dans le sens de leurs intérêts (Rumpala, 2003, p. 234). Brice Lalonde présente ses propositions au mois de décembre 1991. A la demande des industriels, les quotas de recyclage sont revus à la baisse et laissés à la discrétion des entreprises et des départements (Danjoie, 2014, p. 72)[298]. Dans le même sens, la consignation des emballages, décriée par les fabricants et les distributeurs d'emballages, est exclue des débats. Le « rapport Riboud » et le « rapport Beffa » ont associé ce mode de gestion des emballages à des contraintes majeures impliquant la nécessité de remodeler les « *structures de production et de distribution modernes* » (Beffa in Rumpala, *Op. cit*, p. 236). Aussi, c'est au nom du poids économique que représente le secteur de l'emballage en France que les industriels ont pu appuyer leurs intérêts, ceux-ci correspondant indirectement aux intérêts de l'économie française[299].

De manière plus générale, ces deux rapports lient la problématique des emballages à un processus socio-économique irréversible propre aux sociétés modernes. Dans cette configuration, toute contrainte réglementaire portée sur la quantité ou la qualité des emballages est mise de côté (Rumpala, *Op. cit.*). La perspective qui se dessinait revenait alors à faire participer les usagers des services de gestion des déchets des collectivités locales au tri à la source de ces détritus. A cette époque, l'idée était envisageable puisqu'il paraissait difficilement justifiable que les consommateurs profitent des biens de consommation sans en assumer les conséquences en tant qu'usagers (Bockel, p. 11, dans Rumpala, *Op. cit.*, p. 316). La participation des usagers était d'autant plus indiscutable que le « rapport Bockel » pointait du doigt, à travers un sondage, le fait que les « *français* » étaient prêts à accepter de nouvelles « *contraintes* (de tri) *dans leur vie quotidienne* » (p. 77)[300]. Aussi, les associations d'Environnement, de consommateurs et de locataires se positionnaient clairement en faveur des collectes sélectives. Il s'agissait pour elles de se saisir d'un « *nouvel espace d'intervention de proximité* » au sein duquel elles pouvaient agir en tant que « *partenaires* » ou « *prestataires* » (Barbier, 2002, p. 38).

Par ailleurs, le « rapport Riboud » proposait que les collectivités aient la responsabilité de la mise en place des nouvelles collectes. Ces dernières n'étaient concevables qu'avec le soutien des représentants des élus locaux. L'expérience de la ville de Dunkerque, pionnière dans la mise en place de la collecte sélective par le biais d'une « seconde poubelle », était alors un des exemples criants de la « réussite »

---

[295] Voir l'article de Philippe Escande : « *Brice Lalonde veut imposer le recyclage aux industriels* », Les échos, paru le 12 février 1991.

[296] Président de BSN, entreprise spécialisée dans l'agroalimentaire, et née de la fusion entre Souchon-Neuvesel (verrerie) et Boussois (glacerie). BSN porte aujourd'hui le nom de « groupe Danone ».

[297] Président de Saint-Gobain, entreprise spécialisée dans la conception, la production et la distribution de divers matériaux, dont ceux relatifs à l'agroalimentaire.

[298] Les quotas étaient initialement fixés à 50 % pour le 1er janvier 1993 et 75 % pour l'année 2000 (*Ibid.*).

[299] Au début des années 1990, l'industrie de l'emballage et du conditionnement figurait au huitième rang des secteurs industriels français. La France se situait à la deuxième place européenne des producteurs d'emballages (Rumpala, *Op. cit.*, p. 237).

[300] Il s'agit d'un sondage IPSOS/ANRED de juillet 1990 indiquant que 73 % des français « *se disent prêts à participer à un tri à la source* » (*Ibid.*).

du tri des déchets (Bockel, pp. 39-40). Même si la presse pouvait relater les inquiétudes de certains élus au sujet de la réalisation des collectes sélectives[301], les industriels s'engageaient à les prendre en charge financièrement par un organisme collecteur et redistributeur de fonds dont les contours restaient à définir[302]. L'Association des Maires de France (AMF) ne souhaitait pas « *subir de nouveaux transferts de charges* » (Pélissard, dans Bockel, p. 152). Sans assumer la responsabilité du déploiement d'un système de ramassage des emballages, les industriels ont alors endossé la responsabilité économique de leur gestion. Ils s'engageaient également à assurer aux collectivités les débouchés des matériaux triés[303]. La perspective d'un « *fond alimenté* » par les industriels fabricants d'emballages et les entreprises qui les mettent sur le marché afin de soutenir les collectivités dans la mise en place de ces nouveaux circuits de collecte était perçue de manière positive (Colin in Bockel, 1991, p. 212)[304]. Néanmoins, ce fond couvrirait-il l'ensemble des coûts ?

Conformément au « rapport Riboud » paru au mois de juin 1991, il était question de ramener le coût des collectes sélectives au coût de l'incinération (Bockel, pp. 79-80). Autrement dit, les industriels paieraient les coûts supplémentaires des nouvelles collectes par rapport aux coûts des collectes sans tri dont les déchets étaient destinés à l'incinération. Les collectivités ne verraient donc pas la totalité des coûts des nouvelles collectes prise en charge par les industriels, mais uniquement une partie.

Il faut dire qu'à cette époque, même si les communes ne voulaient pas « *subir de nouveaux transferts de charges* » (Pélissard dans Bockel, *Op. cit.*), la participation des industriels au financement des emballages était déjà perçue comme une avancée. Lors des débats parlementaires qui ont précédé la loi de finances pour 1992, le ministre de l'Environnement, Brice Lalonde, défendait clairement ce point de vue. La reconnaissance des industriels de leur responsabilité n'était pas, d'après lui, gagnée d'avance[305].

Certains représentants des collectivités locales souhaitaient également que les usagers ne soient pas exemptés du coût des collectes sélectives pour des enjeux de responsabilité. A défaut de l'exprimer clairement dans le « rapport Bockel » ou dans les documents d'archives de cette époque, aux Assises nationales des déchets de 2009, Jacques Pélissard indiquait que l'AMF « *a toujours plaidé pour le partage des coûts* ». La prise en charge totale des coûts par les industriels aurait contribué à « *une forme de déresponsabilisation du contribuable et du consommateur* »[306]. La répercussion du coût des collectes

---

[301] Pierre Hérisson, de l'AMF, estimait que « *les communes rurales seront totalement incapables de mettre en œuvre une telle gestion et les grandes villes devront être aidées* ». D'après les propos recueillis par Philippe Escande dans « *Réactions au projet Brice Lalonde* », Les échos, paru le 24 janvier 1992.

[302] Il s'agit d'un organisme regroupant en son sein les producteurs, les transformateurs et les conditionneurs d'emballages. L'objectif revenait à ce qu'il récupère une contribution financière sur chaque emballage mis sur le marché (Bockel, *Op. cit.*, p. 79). Plus tard, cet organisme prendra le nom d'Eco-Emballages.

[303] Cette garantie de reprise, assortie d'une garantie financière, a constitué un point important pour la mise en place des collectes sélectives. En effet, les villes de la Rochelle (1974) et du Havre (1975) avaient connu d'importantes difficultés relatives à l'effondrement prolongé des cours des matériaux (Beyeler, 1991, p. 245).

[304] Alexandre Colin était à l'époque du rapport vice-président de la Commission Environnement du CNPF (p. 143).

[305] « *La grande nouveauté, monsieur Gouhier, c'est que les industriels de l'emballage reconnaissent leur responsabilité. Ce n'était pas évident, il y a encore quelques années, en dépit de la loi de 1975 qui n'était pas appliquée. Le système était injuste, puisque seuls les administrés des communes chargées de l'élimination des ordures ménagères en payaient intégralement le coût, alors que les ordures ménagères sont composées à plus de 40 % de déchets d'emballage, tandis que ceux qui gagnaient de l'argent en mettant ces déchets sur le marché, en quelque sorte, ne participaient en rien financièrement. Ce point me paraît maintenant en voie de règlement...* » (p. 5457).

[306] En réponse à Bruno Genty, président de l'association environnementale France Nature Environnement, et défenseur de la coresponsabilité économique « *entre ceux qui fabriquent et ceux qui consomment* », Jacques Pélissard s'est exprimé de la manière suivante : « *Nous avons toujours plaidé pour le partage des coûts, entre*

sélectives sur l'usager pouvait être perçue comme « responsabilisante » en soi, cela indépendamment des modalités par lesquelles les usagers contribuaient au financement du service de gestion des déchets (REOM, TEOM, BG). L'usager devenait également responsable en tant que consommateur. La répercussion sur les prix des biens de consommation de la contribution économique des industriels aux collectes sélectives était au cœur du dispositif[307].

Le décret du 1er avril 1992[308] crée l'organisme appelé « Eco-Emballages » qui sera en mesure de collecter les contributions financières des producteurs et distributeurs d'emballages. Même si l'arrêté d'agrément du 12 novembre 1992 demandera à Eco-Emballages un objectif de valorisation des déchets défini par les pouvoirs publics à hauteur de 75 % à l'horizon 2002 (Defeuilley, Godard, 1998, p. 2, 4 et 15)[309], du point de vue financier, le décret qui l'a précédé va dans le même sens que le « rapport Riboud » : l'organisme aura pour objectif « *d'assurer aux collectivités territoriales le remboursement du surcoût susceptible de résulter* » des collectes sélectives (Art. 6). Eco-Emballages a également eu pour mission de définir un « *cahier des charges* » indiquant le calcul de ces contributions financières. Afin de couvrir les « *surcoûts* » des nouvelles collectes, les montants étaient fixés autour d'un centime par emballage, et pouvaient augmenter au fil des années[310]. Lors des débats qui ont précédé la loi du 13 juillet 1992, certains parlementaires critiquaient la manière dont le système avait été défini. Le député Louis Pierna estimait que ce type d'approche n'inciterait pas les industriels à modifier la composition de leurs emballages, cela d'autant plus que les coûts supplémentaires sur chaque emballage allaient être répercutés sur le consommateur[311]. Le député Marc Laffineur pointait du doigt la démarche engagée par le gouvernement : il s'agissait davantage de stimuler le recyclage des déchets plutôt que d'inciter à la réduction des déchets[312]. Sur ce dernier point, la ministre de l'Environnement de l'époque, Ségolène

---

l'éco-organisme et la collectivité, avec une montée progressive de la part à charge de l'éco-organisme… Mais il n'est pas question, parce que ce serait effectivement une forme de déresponsabilisation du contribuable et du consommateur, d'arriver à la totalité mise à charge de l'éco-organisme ! » (ANDD, 2009, p. 154).

[307] Au mois de novembre 1991, lors des débats en amont de la loi de finances pour 1992, le ministre de l'Environnement Brice Lalonde défendait l'idée que la responsabilité économique attribuée aux industriels impacterait les choix des consommateurs. « (…) *cela signifiera que tel mode d'emballage, s'il est moins onéreux qu'un autre pour le tri et la récupération, aura la préférence des consommateurs. C'est ainsi que le système fonctionnera.* » (p. 5457).

[308] Il s'agit du décret n° 92-377 du 1er avril 1992 portant application pour les déchets résultant de l'abandon des emballages de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 modifiée relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

[309] Selon Christophe Defeuilley et Olivier Godard (1998, *Op. cit.*), Eco-Emballages pouvait atteindre cet objectif « *pour les trois-quarts sous forme de recyclage et pour le reste sous forme de valorisation énergétique* (incinération avec récupération d'énergie ») (p. 4). Cependant, notons qu'à la lecture de l'arrêté du 12 novembre 1992 portant agrément d'Eco-Emballages, nous n'avons pas constaté un tel objectif. Le document auquel nous faisons référence est disponible au Journal Officiel de la République Française en date du 29 novembre 1992.

[310] Au mois de novembre 1991, au cours des débats en amont de la loi de finances pour 1992, le ministre de l'Environnement Brice Lalonde présentait le dispositif de cette manière : « *Il en coûtera un centime la première année, deux la deuxième année, peut-être trois la troisième année, d'après nos ordres de grandeur* (…) » (p. 5457).

[311] « *Pourtant, il faudrait inciter davantage les industriels à choisir des emballages moins sophistiqués et moins polluants. Pourquoi ne pas les inviter à réfléchir sur cette question ? N'est-il pas de notoriété publique qu'entre 1960 et 1990 la part des emballages dans le contenu des poubelles est passée de 16,5 % à 33,5 % ? Les industriels ont donc une grande part de responsabilité dans la situation actuelle. Le PDG de Saint-Gobain, qui a été chargé d'un rapport sur cette question, propose d'augmenter de trois ou quatre centimes le prix de chaque emballage pour son retraitement. Ces quelques deniers supplémentaires seront évidemment, une fois encore, pris dans la poche du consommateur.* » (Assemblée nationale, séance du 2 juin 1992, p. 1796).

[312] « *Je ne crois pas non plus que les dispositions prises avec le décret "emballage" permettront de réduire de manière significative la production d'emballages, alors que là se trouvent les mesures urgentes à mettre en œuvre, car mieux vaudrait avoir moins de déchets produits que plus de déchets à recycler.* » (Assemblée nationale, séance du 2 juin 1992, p. 1799).

Royal, défendait l'idée selon laquelle la mise en place d'Eco-Emballages allait « *normalement* » dans le sens du « principe pollueur-payeur ». C'était selon elle le point de départ d'une telle approche[313].

Ainsi, les industriels et les usagers allaient partager la responsabilité financière du développement du tri des déchets. Mais dans les deux cas, il était à la fois question d'inciter à la réduction des déchets (ou au tri des déchets pour les usagers) et de financer les nouvelles collectes sélectives. Nous allons maintenant aborder la manière dont le financement du SPED a été « traduit » dans la nouvelle loi relative aux déchets.

2.2.2 La loi de 1992 : cap sur la redevance spéciale

A la suite des différentes réflexions menées par les parlementaires, et à partir du Plan national pour l'Environnement, une nouvelle loi modifiant la loi du 15 juillet 1975 voit le jour le 13 juillet 1992. Quelle place a le financement de la gestion des déchets ménagers dans cette loi ? La redevance y a-t-elle été (re)traduite ? Nous répondrons à ces interrogations en revenant dans un premier temps sur le contenu de la loi. Dans un deuxième temps, nous nous appuierons sur les décrets d'application et les diverses circulaires qui ont cherché à éclairer l'action publique en matière de gestion des déchets ménagers. Nous verrons que les « traductions » du SPED se sont centrées sur la redevance spéciale.

2.2.2.1 La redevance spéciale obligatoire, la redevance oubliée ?

Concernant le financement des services de gestion des déchets ménagers, la loi du 13 juillet 1992 fait directement référence à la « *redevance* » et à la « *redevance spéciale* » (RS). Ces deux notions étaient déjà inscrites dans la loi du 15 juillet 1975. Dans la loi de 13 juillet 1992, le législateur apporte des modifications au Code général des communes au sein duquel la « redevance » a été codifiée[314], mais la démarche n'apporte aucune précision à son sujet.

De la même manière que le texte de 1975, la redevance est mentionnée en tant que « support » de précision des conditions d'application de la « redevance spéciale ». En 1975, la loi créait la « redevance spéciale » par une logique d'« ordonnancement », autrement dit par la volonté de clarifier les différents déchets pris en charge par les collectivités. Il s'agissait également de permettre à ces dernières, lorsqu'elles finançaient leur service par la TEOM et/ou le BG, de faire contribuer financièrement les entreprises à la gestion des déchets. En 1992, la loi rend la mise en place de cet « outil » obligatoire. Elle fixe une date à laquelle celui-ci sera imposé et fait part de ses modalités d'application :

> « *II. - Les deux derniers alinéas de l'article L. 373-3 sont ainsi rédigés : "A compter du 1er janvier 1993, elles créent à cet effet une redevance spéciale lorsqu'elles n'ont pas institué la redevance prévue à l'article L. 233-78. Cette redevance se substitue pour les déchets concernés à celle prévue à l'article L. 233-77. Cette redevance est calculée en fonction de l'importance du service rendu et notamment de la quantité de déchets éliminés. Elle peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour l'élimination de petites quantités de déchets".* »

En indiquant la possibilité de facturer en fonction de la « *quantité de déchets* », la redevance spéciale fait particulièrement écho à la « tarification incitative » contemporaine. D'une certaine manière, il

[313] « *La mise en place d'Eco-Emballages - grâce à l'application du système pollueur-payeur, c'est-à-dire par le jeu d'un prélèvement ayant normalement pour effet de réduire le volume des déchets – devrait permettre d'engager cette révolution culturelle, qui reste à accomplir.* » (*Ibid.*, p. 1801).

[314] La « redevance » a été codifiée par décret le 1er janvier 1977 en l'article L. 233-78 du Code Général des Communes.

s'agirait d'une « tarification incitative des déchets non ménagers » lorsque les collectivités financent leur service par la TEOM ou le BG. Mais la loi n'indique pas le « sens » donné à la RS.

A notre connaissance, les réflexions des parlementaires en amont de la loi ne font que rarement référence à la « redevance spéciale ». Dans le « rapport Bockel », seul Georges Frankart, administrateur membre du ministère de l'Intérieur, évoque l'utilisation de « *redevances particulières* » (p. 201)[315]. Mais il s'agit uniquement d'un état des lieux des diverses possibilités de financement du SPED. Les débats parlementaires en amont de la loi traduisent une seule discussion à ce sujet, sans permettre de définir la direction donnée à la « redevance spéciale », et à son caractère obligatoire[316].

En somme, même si la loi du 13 juillet 1992 impacte le service de collecte et de traitement des déchets ménagers à travers la mise en place de plans départementaux[317] et des collectes sélectives[318], elle n'a pas cherché à « *rénover* » les modes de financement de ce type de service (Guellec, 1997, p. 57). Il a davantage été question « *d'aménagements* » et de « *coordination* » que d'une réflexion profonde sur le financement et le rôle du SPED (*Ibid.*).

2.2.2.2 La redevance spéciale comme levier de réduction et d'identification des déchets

A la suite de la loi du 13 juillet 1992, et jusqu'à la fin des années 1990, on constate que peu de décrets d'application viennent (re)traduire le financement du service de gestion des déchets ménagers. De manière générale, à la différence de la loi du 15 juillet 1975, un certain nombre de décrets vont paraître dès l'année 1993[319]. Des parlementaires insistaient auprès du ministre de l'Environnement à ce sujet[320]. Entre la parution de la loi du 13 juillet 1992 venue modifier la loi du 15 juillet 1975, et la fin des années

[315] Au cours d'une table ronde concernant « *compétences* » et les « *responsabilités* » de la gestion des déchets ménagers, Georges Frankart a présenté la possibilité pour les collectivités de mettre en place des « *redevances particulières pour les déchets commerciaux et pour ceux des campings* ».

[316] Au cours de la séance parlementaire du 2 juin 1992, le député Marc Laffineur, en s'interrogeant sur les objectifs de réduction des déchets, a indiqué ne pas penser que « *la redevance spéciale prévue à l'article 2 modifiera beaucoup le comportement des commerçants et les incitera réellement à procéder à un tri* ». Pour autant, celle-ci ne figure à aucun moment parmi les objectifs de réduction des déchets. Il semblerait que son propos relève du simple constat.

[317] La loi du 13 juillet 1992 oblige les collectivités à mettre en place des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers. Nous traitons du rapport entre ces plans et le financement du SPED dans la section 2.5 de cette thèse.

[318] La loi réinscrit les actions menées par les services de gestion des déchets dans des plans départementaux et donne la possibilité aux maires de fixer les modalités du tri et de les imposer.

[319] Il s'agit des cinq décrets suivants : le décret n° 93-139 du 3 février 1993 relatif aux plans d'élimination de déchets ménagers et assimilés, le décret n° 93-140 du 3 février 1993 relatif aux plans d'élimination des déchets autres que les déchets ménagers et assimilés, le décret n° 93-169 du 5 février 1993 sur les modalités de perception de la taxe sur le stockage des déchets, le décret n° 93-745 du 29 mars 1993 relatif au fond de modernisation de la gestion des déchets, et le décret n° 93-140 du 29 décembre 1993 fixant les modalités d'exercice du droit à l'information en matière de déchets.

[320] Dans sa question écrite n° 7111 publiée au JORF le 25 octobre 1993, le député Michel Destot demande au ministre de l'Environnement d'« accélérer » la publication des décrets d'application. Dans le même sens, dans sa question écrite n° 7116, le sénateur Philippe Madrelle fait part au ministre de l'Environnement de la volonté d'une association locale de défense de l'Environnement de « produire » les décrets d'application de la loi.

1990, Pierre Melquiot (2004) fait état des « principaux » décrets d'application qui ont été promulgués (cf. tableau n° 5)[321].

Tableau n° 5 : Décrets d'application en lien avec la loi du 13 juillet 1992, promulgués entre 1992 et 1999

Date de promulgation	Numéro du décret	Objet
13/07/1994	94-609	Application de l'article 2 de la loi de 1975 modifiée, relatif aux déchets d'emballage non détenus par les ménages
18/09/1995[322]	95-1027	Extension de la taxe sur le traitement et le stockage des déchets aux déchets industriels spéciaux
18/11/1996	96-1008	Application de l'article 10-2 de la loi de 1975 modifiée, relatif au plan d'élimination des déchets ménagers
18/11/1996	96-1009	Application des articles 1, 2 et 2-1 de la loi de 1975 modifiée, relatifs aux plans d'élimination des déchets industriels spéciaux

Source : Melquiot, 2004, Op. cit.

Parmi ces différents textes, seule la « redevance spéciale » est abordée. La RS est « traduite » dans le décret du 13 juillet 1994, et dans trois circulaires datant respectivement du 16 février 1993[323], du 13 avril 1995[324] et du 28 avril 1998[325]. En se saisissant de ces différents textes de manière chronologique, on constate d'abord qu'à travers la circulaire du 16 février 1993 relative à l'élimination des emballages industriels et commerciaux, la RS revêt un sens particulier. Après avoir « missionné » les préfets d'assurer le développement de la « redevance spéciale » au sein des collectivités locales en transmettant l'information de la loi[326], le texte « traduit » la RS comme un « outil » incitatif en faveur du recyclage des déchets :

> « *Cette mesure améliorera la vérité des coûts d'élimination des déchets des entreprises commerciales et artisanales, et incitera celles-ci à recourir à des solutions alternatives de tri en vue d'un recyclage.* »

Par la suite, le décret du 13 juillet 1994 et les circulaires du 13 avril 1995 et du 28 avril 1998 ne vont pas nécessairement attribuer à la RS cette « direction ». Le décret n° 94-609 du 13 juillet 1994 relatif aux déchets d'emballage dont les détenteurs ne sont pas les ménages, dispose que les entreprises

[321] La liste des décrets indiqués par Pierre Melquiot n'est pas exhaustive. Les décrets parus au cours de l'année 1993 ne sont pas mentionnés. L'auteur ne justifie pas la manière dont ont été sélectionnés les décrets, mais la logique du « memento » semble signifier que ce sont les « principaux » décrets d'application.
[322] Ce texte a été modifié par la suite par le décret n° 97-517 du 15 mai 1997 relatif à la classification des déchets dangereux.
[323] Circulaire relative à l'élimination des emballages industriels et commerciaux, origine institutionnelle non indiquée.
[324] Circulaire relative à la mise en application du décret n° 94-609 du 13 juillet 1994 relatif aux déchets d'emballages dont les détenteurs ne sont pas les ménages, origine institutionnelle non indiquée.
[325] Circulaire relative à la mise en œuvre et l'évolution des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés, du ministre de l'Environnement Dominique Voynet.
[326] La partie 2 s'intitule « *Accélérer l'institution de la redevance spéciale* ». La circulaire y rappelle les dispositions de la loi du 13 juillet 1992 obligeant les communes à créer une redevance spéciale à compter du 1er janvier 1993.

qui « consomment » des emballages sont tenues de les valoriser ou de les recycler[327]. Un certain nombre d'entreprises ne sont pas concernées par ce décret : celles qui produisent moins de 1 100 litres de déchets par semaine (Art. 3). La circulaire n° 95-49 du 13 avril 1995 vient préciser en deux points les enjeux de ce litrage. Premièrement, il s'agissait d'indiquer que les « *petites entreprises* » produisant un « faible » volume de déchets pouvaient recourir au service de gestion des déchets ménagers[328]. Deuxièmement, le texte avait pour but de lever une certaine ambiguïté entre le seuil de 1 100 litres et la redevance spéciale. En effet, la circulaire laisse entendre que certains acteurs des SPED des collectivités avaient considéré ce seuil comme un point de repère de l'application de la RS : les entreprises produisant moins de 1 100 litres de déchets hebdomadaires ne seraient pas concernées par la RS. La circulaire rappelle que la RS est « *exigible* » dans tous les cas de figure. Elle semble avoir voulu mettre fin à une interprétation qui pouvait freiner son développement, mais elle ne lui attribue pas pour autant un sens particulier. La notion d'incitation au tri a disparu.

Par ailleurs, la même circulaire évoque deux modalités d'application de la RS : « *le volume des récipients et la fréquence de ramassage* ». Elle oriente alors les collectivités vers certaines modalités de facturation des déchets. Mais plutôt que de constituer des marges de manœuvre à un objectif de recyclage des déchets, objectif inscrit dans la circulaire du 16 février 1993, celles-ci sont « traduites » comme un moyen d'opérationnaliser le seuil des 1 100 litres :

> « *Cette disposition* (la RS) *et l'évaluation des quantités qu'elle suppose (par exemple en fonction du volume des récipients utilisés et de la fréquence de ramassage) sont donc de nature à permettre l'application pratique de ce seuil.* »

A la fin des années 1990, une dernière circulaire traitera de la redevance spéciale : la circulaire du 28 avril 1998 relative à la mise en œuvre et à l'évolution des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés. Elle vient de nouveau motiver la mise en place effective de la RS. L'objectif est d'appliquer le décret n° 94-609 du 13 juillet 1994 dont on a vu qu'il dispose que les déchets d'emballage des entreprises soient recyclés ou valorisés. Dans cette configuration, la RS devient un réel « outil » au service du recyclage des déchets. Mais à la différence de la première circulaire du 16 février 1993 qui lui attribuait clairement cette « direction », il s'agit d'ici d'un « sens indirect ». En effet, la « redevance spéciale » semble être « traduite » avant tout comme un « outil » « d'identification » des déchets. Cette « identification » facilite autant les démarches de planification du recyclage, que celles relatives à leur stockage ou à leur incinération. Le recyclage oblige à la séparation des déchets, une opération qui nécessite de connaître la provenance des déchets. Par exemple, les papiers issus des entreprises « de bureau » peuvent s'avérer de meilleure qualité que les journaux et magazines provenant des ménages et dont les opérations de désencrage ont un coût important et rencontrent des difficultés techniques (Slosse, 1995, *Op. cit.*, pp. 107-108). La RS facilite ce type de distinction car elle permet aux collectivités de mettre au jour les entreprises productrices de déchets non ménagers. Concernant le stockage ou l'incinération des déchets, certaines collectivités planifiaient leur installation de traitement[329] en considérant à la fois les déchets ménagers et les déchets non ménagers qu'elles

[327] A la différence du décret du 13 juillet 1992 qui établissait une coresponsabilité entre les producteurs d'emballages et les « consommateurs » de ces emballages, également usagers du service de gestion des déchets, les « professionnels » sont ici les seuls responsables des déchets d'emballages.

[328] Présentée comme une « *solution de bon sens* », cette modalité de prise en charge des déchets de ce type d'entreprise n'était pertinente pour le cas des déchets d'emballages qu'à la seule condition que les collectivités soient effectivement inscrites dans une démarche de recyclage.

[329] La planification relève de la compétence des départements, en lien avec les communes et leurs groupements.

collectaient[330]. En permettant d'identifier les différents flux de déchets, la RS rend plus flexibles les opérations de planification[331].

Ainsi, en mettant le cap sur la redevance spéciale, les pouvoirs publics n'ont pas nécessairement cherché à en faire un « outil » en faveur du recyclage. Après la loi du 13 juillet 1992, il s'agissait tout autant de confirmer son caractère obligatoire face aux « mauvaises » interprétations locales que de mettre en avant l'intérêt de ce mode de financement comme un « outil » d'identification des déchets, pas nécessairement lié à leur recyclage. De son côté, la redevance semble avoir été « oubliée ». Même si elle ne faisait pas partie des priorités à l'époque de la loi, une circulaire aurait pu lui donner un « sens » particulier, par exemple au sein de la planification départementale[332].

Parallèlement, à la fin des années 1990, les pouvoirs publics réfléchissent à de nouveaux moyens d'actions en mesure d'appliquer la loi du 13 juillet 1992. Au début des années 2000, c'est même l'ambition d'une nouvelle « grande loi » sur les déchets qui verra le jour. Quelle a été la place du financement du SPED dans cette double dynamique ? La prochaine section apporte des éléments de réponse à cette interrogation.

[330] Au cours des Assises nationales des déchets de 1997, Camille Durand, président d'AMORCE, a indiqué que le district de l'agglomération nantaise avait pris en charge les déchets des entreprises (dits « déchets industriels banals ») car beaucoup d'entre elles n'avaient pas de solution pour traiter leurs déchets. Aussi, un nombre important de plans de gestion des déchets émettaient l'idée qu'il fallait développer des usines d'incinération de taille conséquente, car en cas de faibles quantités d'ordures ménagères, les déchets industriels permettraient de rentabiliser les coûts de ces installations (ANDD, 2007, p. 100).

[331] « *Si les collectivités optent pour la prise en compte des déchets non ménagers, notamment pour le dimensionnement des installations de traitement, je vous demande de veiller particulièrement à ce que les modalités de financement de ce service additionnel soient effectivement assurées et arrêtées, comme par exemple par la mise en place de la redevance spéciale* ».

[332] La place du financement du SPED sera considérée dans la planification départementale au début des années 2000. Nous traitons de cela dans la section 2.5 de cette thèse.

2.3 Des « propositions » pour le financement du SPED

La loi du 13 juillet 1992 fixait un objectif structurant à dix ans : la suppression de toutes les décharges, exceptées celles qui recevront des déchets ultimes[333]. Elle dessinait alors l'horizon temporel de l'action publique en matière de gestion des déchets ménagers. A la fin des années 1990, cet objectif paraissait difficilement atteignable[334]. Une certaine souplesse quant à la volonté de tendre vers le « zéro décharge » avait alors été introduite[335]. Différents rapports permettent de réflexions des acteurs du système politico-administratif national sur cette période (Guellec, 1997 ; Miquel, Poignant, 1999 ; Dron, 1997 ; Attar, 1999). La décennie 2000 est également marquée par un important travail d'évaluation de la politique nationale des déchets (Rocher, 2006, p. 103). Le Conseil National des Déchets[336], l'Instance d'évaluation des déchets (2003)[337] et le « rapport Blessig » (2003)[338], en portant leur réflexion sur la gestion des déchets, traitent de l'évolution du financement du SPED. L'association AMORCE (2001) a également étudié les voies par lesquelles le financement du service de gestion des déchets pouvait évoluer. A partir de ces principaux documents, et en gardant à l'idée que certaines des réflexions associées peuvent se « traduire » dans la loi, nous cherchons à savoir si le financement du SPED a connu un regain d'intérêt particulier.

2.3.1 Une volonté « renouvelée » de faire évoluer le financement du SPED

A la fin des années 1990, le « rapport Guellec » (1997) et le « rapport Miquel/Poignant » (1999) constituent deux documents de référence pour saisir le cœur des réflexions parlementaires. Les deux rapports cherchent moins à faire le bilan de l'état d'avancement de la loi qu'à décliner des nouvelles propositions pour l'action[339]. A ces deux documents s'ajoutent les travaux de la Cellule Prospective et Stratégie du ministère de l'Environnement réalisés à la demande de la ministre Corinne Lepage, et portés par la haute fonctionnaire Dominique Dron (1997). Il s'agissait de penser l'évolution probable de la réglementation européenne en matière de gestion des déchets, en s'appuyant sur l'expérience de différents pays à travers le monde, et de suggérer des orientations pour la France (p. 9, préface)[340]. Le

---

[333] La loi du 13 juillet 1992 modifie la loi du 15 juillet 1975 en ajoutant à son article 1 l'alinéa suivant : « *Est ultime au sens de la présente loi un déchet, résultant ou non du traitement d'un déchet, qui n'est plus susceptible d'être traité dans les conditions techniques et économiques du moment, notamment par extraction de la part valorisable ou par réduction de son caractère polluant ou dangereux* ». Elle ajoute également un article 2-1 qui comprend l'alinéa suivant : « *A compter du 1er juillet 2002, les installations d'élimination des déchets par stockage ne seront autorisées à accueillir que des déchets ultimes* ».

[334] Au cours des Assises nationales des déchets de 1995, Dominique Pin, Directeur Général de l'entreprise SITA a reproché au « *slogan simpliste "plus de décharge en 2002"* » d'avoir constitué l'un des problèmes majeurs de la loi de 1992. De son point de vue, « *malgré le maintien des efforts financiers et industriels en faveur du recyclage, des collectes sélectives et de la prévention, il y aura encore en 2002 au moins 30 millions de tonnes de déchets banals qui n'auront pas d'autres destinations que l'incinération ou le stockage* » (ANDD, *Op. cit.*, p. 90).

[335] Lors des Assises nationales des déchets de 1999, Dominique Pin a rappelé que, « *à l'issue des précédentes Assises* », les participants avaient « *convenu que l'échéance 2002 ne signifiait pas "zéro décharge", qui est une présentation trop réductrice et irréaliste* » (ANDD, *Op. cit.*, p. 130).

[336] Créé en 2001, le CND est une instance consultative pouvant être saisie par le ministère de l'Environnement sur les questions relatives à la gestion des déchets.

[337] L'instance d'évaluation des déchets a été créée en 2001 au sein du Commissariat Général au Plan. Son rapport intitulé « *Rapport de l'instance d'évaluation de la politique du service public des déchets ménagers et assimilés* » est paru en 2003, sous la présidence du préfet et conseiller d'Etat Jean-Louis Dufeigneux.

[338] Rapport fait au nom de la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire.

[339] A mi-chemin entre la loi du 13 juillet 1992 et l'horizon 2002, le « rapport Guellec » cherche à faciliter la compréhension des déchets ménagers, dossier jugé « *complexe* » et « *controversé* ». Il veut également émettre certaines propositions participant à la lisibilité et à l'opérationnalité de l'action publique en la matière (p. 7).

[340] Au milieu des années 1990, la Commission européenne travaillait à un projet de directive (*Ibid.*, p. 80).

Conseil économique et Social (CES) avait également été saisi en 1998 par le Premier ministre de l'époque, Lionel Jospin, sur la politique des déchets ménagers[341]. Michèle Attar[342] (1999) avait été désignée rapporteure du Conseil (p. 8). Le document produit par le CES propose un bilan de la politique des déchets et décline des « *propositions* ». En outre, les comptes rendus des « Assises nationales sur les déchets », disponibles depuis 1993[343], permettent de saisir les points de vue de différents acteurs du système politico-administratif d'Etat en matière de déchets à la fin des années 1990. Nous prenons pour point de départ deux perspectives communes à l'ensemble « rapports » sus-cités : la première concerne une critique des modes de financement existants. Elle permet de saisir le sens donné au financement du SPED. La deuxième consiste à présenter des propositions d'évolution de ces modalités, ou pour le moins à discuter des solutions existantes. Elle permet de comprendre la façon dont se dessinait l'évolution des modes de financement.

2.3.1.1 La redevance entre tri et réduction des déchets, sensibilisation, transparence et optimisation des coûts

A l'instar des travaux du GEERS menés au début des années 1970, en amont de la première « grande loi » sur les déchets, les différents « rapports » de la fin des années 1990 proposent des points de vue critiques sur les modalités existantes du financement du service de gestion des déchets ménagers. Par cette voie, le problème relatif à l'évolution SPED revient sur le devant de la scène politico-administrative. Deux modes de « traduction » semblaient se dessiner avant les années 2000 : un objectif de tri et de réduction des déchets d'une part, et un objectif de sensibilisation, de transparence et d'optimisation des coûts d'autre part.

La redevance comme « outil » en faveur de tri et de la réduction des déchets

Dans les années 1970, le financement SPED était « traduit » comme un « outil » au service de la « récupération » des déchets. Cette « traduction » s'inscrivait dans une perspective générale de lutte contre le « gaspillage » des matières premières (cf. 2.1.1.3). A la fin des années 1990, même si les collectes sélectives s'étaient relativement développées[344], et participaient alors à la « récupération » des déchets par le biais du « recyclage », les ambitions de « prévention »[345] et de « valorisation »[346] relative à la loi du 13 juillet 1992, n'avaient permis d'atteindre ni la suppression des décharges ni l'objectif des

[341] Le CES constitue la troisième assemblée législative française, avec l'Assemblée nationale et le Sénat. Il dispose d'un rôle consultatif sur l'élaboration de lois et les orientations des politiques publiques. Ses membres représentent la société civile (patronat, syndicats, associations).

[342] Mise à part l'appartenance de Michèle Attar au « *groupe de la coopération* » du CES, aucune information n'est disponible au sujet de la rapporteure au moment du rapport.

[343] Les premières Assises se sont déroulées en 1991. Les rencontres ont pris un « *rythme biennal* » non pas pour « renouveler le succès » du rendez-vous de 1991 mais pour « *confronter* » les connaissances, « *reposer les jalons, expertiser les avis, relancer la réflexion, réinventer toujours un savoir en ces matières, en imaginant les procédures.* ». Il s'agit des propos d'ouverture des Assises de 1993, tenus par Robert Germinet, secrétaire général des Assises, directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement des Pays-de-la-Loire (ANDD, *Op. cit.*, p. 2).

[344] Selon le « rapport Miquel/Poignant », les collectes sélectives se sont développées grâce au soutien de l'éco-organisme Eco-emballages (non paginé). Pour rappel, Eco-Emballages rétribue aux collectivités une partie des coûts et leur assure une partie des débouchés des matériaux triés. Notons également qu'à la fin des années 1990, la loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 portant loi de finances pour 1999 applique un taux réduit de TVA aux opérations de collecte sélective et de tri déchets. La réforme avait pour but d'inciter les collectivités à se lancer dans le tri et la valorisation des détritus (ANDD, *Op. cit.*, p. 160).

[345] La prévention signifie la réduction de la quantité de déchets produite et la réduction de leur éventuelle nocivité.

[346] La valorisation des déchets comprend et dépasse le « recyclage ». Par exemple, l'incinération des déchets avec récupération d'énergie est considérée comme une forme de valorisation.

75 % de valorisation des déchets[347]. Les modalités de financement du service de gestion des déchets ménagers étaient perçues comme ne participant pas à cette dynamique générale. Le « rapport Miquel/Poignant » estimait que « *ni la TEOM, ni la REOM* » n'encourageaient les usagers à trier leurs déchets. En étant considérée comme ne favorisant « *ni la responsabilité, ni la prise de conscience* » des usagers, la taxe restait toutefois le mode de financement le plus sujet aux critiques. Le « rapport Dron » portait également l'essentiel de sa critique sur la TEOM jugée non « *adaptée à une préoccupation de prévention* », et prenait alors la défense de la « redevance » (p. 194). Quant au parlementaire Ambroise Guellec, il considérait que la redevance, en comparaison de la taxe, avait le « *mérite de permettre la mise en œuvre du principe pollueur-payeur et d'inciter les producteurs à en diminuer le volume* ». En plaçant « *les ménages face à leur responsabilité pour l'élimination de leurs déchets* », la redevance « *constitue en quelque sorte une puissante incitation au geste citoyen* » (p. 63). Le « rapport Attar » allait dans le même sens en considérant que la redevance était « *plus conforme au principe pollueur-payeur* » que la taxe (p. 32).

Ainsi, même si elle pouvait faire l'objet de critiques, la redevance était « traduite » comme un levier incitatif au tri et à la réduction des déchets. On remarque en outre que, de manière indirecte à partir d'une critique de la taxe, le terme de « prévention » pouvait également être lié à la redevance. A notre connaissance, l'association entre « redevance » et « prévention » apparaît pour la première fois dans un rapport politico-administratif qui structure la Politique de gestion des déchets ménagers. Par ailleurs, on constate que la redevance pouvait être liée au « *principe pollueur-payeur* » (PPP). Même si Michel Affholder fait allusion à ce principe lorsqu'il évoque le « transfert » du modèle des redevances pour service rendu de la gestion de l'eau à la gestion des déchets au début des années 1970, il ne s'agissait pas à l'époque d'un principe clairement associé à la gestion des déchets ménagers (cf. 2.1.1.2)[348]. Près de 20 ans plus tard, la redevance devient un moyen de « traduire » le PPP. A ce propos, et dans le même sens, constatant l'absence de ce principe dans la loi du 13 juillet 1992, le député Ambroise Guellec estimait que celui-ci devait *« guider la gestion du service public d'élimination des déchets* », et l'ensemble des politiques de protection de l'Environnement[349]. « Principe pollueur-payeur » et responsabilisation constituaient deux modes de « traduction » de la redevance qui lui assuraient son intérêt.

La redevance comme « outil » en faveur de la sensibilisation, de la transparence et de l'optimisation des coûts

En amont de la première « grande loi » de 1975, les points de vue portés sur les différentes modalités de financement du service de gestion des déchets répondaient surtout à une logique de financement : apporter les ressources financières aux collectivités pour déployer le SPED. La TEOM pouvait toutefois être considérée comme un mode de financement qui ne sensibilise pas les usagers « *au coût* » du service, et « *l'exploitant* » au « *contrôle rigoureux de sa gestion* » (cf. 2.1.1.1). A la fin des années 1990, il semble que ce mode de « traduction » revienne sur le devant de la scène puisqu'il s'agissait de développer par le biais du financement du SPED la « *sensibilisation du public au coût de la gestion des*

[347] Objectif demandé à la société Eco-Emballages lors de son agrémentation. Celui-ci pouvait être atteint pour les trois-quarts par le recyclage et pour le reste par la valorisation énergétique (incinération avec récupération d'énergie).
[348] Dans le rapport du GEERS, le « principe pollueur-payeur » n'est mentionné à aucun endroit.
[349] L'article 2 des « *dispositions générales* » de la loi du 15 juillet 1975 est souvent cité comme l'article qui inscrit le « principe pollueur-payeur » dans le droit français concernant le domaine des déchets (cf. Gouilliard, Legendre, 2003 ; Didier, Sittler, 2013).

déchets » (Dron, p. 138). Même si les industriels participaient à financer les collectes sélectives *via* Eco-Emballages, les coûts à la charge des communes étaient en augmentation. La mise en place du tri sélectif diminuait les tonnes de déchets mises en décharge, et par conséquent le montant de la taxe associée, mais la logistique, le personnel et les investissements pesaient énormément sur leurs budgets (Slosse, 1995, *Op. cit.*, pp. 211-216), et des nouvelles installations devaient être mises en place (centre de tri, centre de stockage intermédiaire) (Rocher., 2006, *Op. cit.*, p 79). En outre, l'objectif de réduction drastique de la mise en décharge avait reporté les modes de traitement vers l'incinération dont les normes anti-pollution élevées n'étaient pas synonymes d'économie pour les collectivités (Guellec, pp. 40-41).

Par ailleurs, toujours à la fin des années 1990, l'objectif de sensibilisation au coût par le biais du financement du SPED était désormais associé à celui de la « transparence ». La redevance était considérée introduire « *une plus grande clarté pour le citoyen que la taxe* » (Dron, p. 48), une « *meilleure transparence pour le consommateur* » (Dron, p. 150), ou « *transparence* » de manière générale (Attar, p. 32), et apporter « *une transparence dans la gestion pour l'usager* » (Guellec pp. 61-62). Ce mode de « traduction », peu explicité, tenait à une caractéristique propre à la redevance par rapport à la taxe : la constitution d'un budget annexe qui permet d'identifier les coûts de la gestion des déchets.

Aussi, l'objectif de transparence ne s'inscrivait pas uniquement à l'attention de l'usager, du consommateur ou du citoyen, il répondait à un objectif de gestion pour les collectivités. La connaissance des coûts de la gestion des déchets était censée permettre l'adéquation entre les « *dépenses* » et « *la politique mise en œuvre* » (Guellec p. 61)[350]. L'objectif de transparence se liait également à la volonté d'optimiser les coûts de la gestion des déchets (p. 62). Pour cela, ce n'était pas tant la redevance que son mode de gestion (le SPIC) qui était source d'optimisation (*Ibid.*). Le « rapport Dron » « traduisait » la position du « rapport Guellec » sur ce point, et en partageait donc le même point de vue (p. 150).

Ainsi, la redevance était perçue comme un « outil » à même de sensibiliser à la problématique de l'augmentation des coûts, et de lutter contre leur « opacité ». L'intérêt de la redevance revenait également pour les acteurs du système politico-administratif à permettre aux collectivités d'enclencher une démarche d'optimisation économique de leur service.

Du fait de ces critiques, l'ensemble des « rapports » font état de la volonté des pouvoirs publics de faire évoluer le financement du SPED vers la redevance. Il était parfois question d'une évolution « nécessaire »[351]. Quelles étaient les marges de manœuvre proposées ? A partir de quels « éléments » les « rapports » s'appuient-ils pour dessiner les différentes modalités de l'évolution du financement du service de gestion des déchets ?

2.3.1.2 Des marges de manœuvre à partir d'expériences européennes et françaises

La circulaire de 5 février 1975 indiquait une multitude de marges de manœuvre aux collectivités qui souhaitaient mettre en place la redevance. Le « rapport Bockel » (1991) ne présentait que les modalités de facturation au nombre de « sacs » consommés en fonction du nombre d'habitants par foyer. A la fin des années 1990, on constate la mise en exergue d'une diversité de possibilités de mise en œuvre de la

[350] A ce propos, la REOM et la TEOM sont jugées « *préférables* » au « *financement "aveugle" par le budget général* » (*Ibid.*, p. 61).
[351] Le « rapport Guellec » évoque une « *révision nécessaire* » (p. 71), quand le « rapport Miquel/Poignant » utilise l'expression d'un « *toilettage nécessaire* » (non paginé).

redevance. Il ne s'agissait pas de marges de manœuvre « opérationnalisables », mais de la recherche de solutions envisageables. Les différentes orientations proposées dans les « rapports » sont en partie issues des expériences françaises et européennes, ce qui n'était pas le cas (ou pour le moins n'était pas indiqué) dans les documents antérieurs. Il faut dire qu'en France un certain nombre de collectivités s'étaient lancées dans la REOM, augmentant les possibilités de porter un regard sur leur mise en œuvre[352]. Il semble cependant que les pouvoirs publics souhaitaient également dessiner l'évolution des modes de financement du SPED en s'inspirant des pays étrangers (Dron, p. 46). En effet, à partir de plusieurs expériences en Allemagne, aux Pays-Bas et en Suisse, présentées de manière sommaire[353], le « rapport Dron » expose à divers endroits les évolutions possibles des modes de financement, cela de la manière suivante :

- Une « *modulation de la taxe d'ordures ménagères en fonction des quantités enlevées* »[354] (p. 143)

- Concernant la TEOM, « *la tarification devrait être assise plutôt sur la taille de la famille ou de* l'activité *concernée »* (p. 194)

- Une « *modulation des tarifs d'enlèvement des ordures ménagères (de la redevance pour les petites communes) en fonction des volumes ou des masses de déchets résiduels. »* (p. 194)

- « *Cette tarification devrait être modulée en fonction des volumes ou des masses de déchets résiduels, et du statut de résidence principale ou secondaire.* » (p. 48)

- Une « *tarification de l'enlèvement des ordures ménagères en fonction de l'importance du résidu après tri (comptage des déchets)* » (p. 48)

D'après ces différentes « recommandations », la tarification en fonction du volume des déchets et la tarification en fonction de leur poids semblaient former les deux alternatives au cœur de l'évolution des modalités de financement du SPED. Le « rapport Guellec » et le « rapport Miquel/Poignant » laissent entendre le même point de vue dans le sens où les expériences auxquelles ils font allusion relèvent de facturation au volume[355] ou au poids[356] des déchets. Cependant, dans le « rapport Dron », le fait que d'autres modes de facturation soient proposés (« *taille de la famille* », « *activité* »[357], « *résidence principale ou secondaire* ») montre que les marges de manœuvre attribuées aux collectivités locales restaient relativement ouvertes. Le « rapport Guellec » va dans le même sens. A partir de l'expérience de la ville de Nancy, il évoquait également les possibilités de facturation au « *nombre de personnes* »

---

[352] Selon le « rapport Miquel/Poignant », en 1996, la REOM concernait 11 926 communes et 138 groupements de communes, correspondant à 8,1 millions d'habitants (non paginé).

[353] Le « rapport Dron » indique que « *certains pays étrangers ont effectivement instauré dans quelques villes des systèmes de modulation de la taxe des ménages en fonction des volumes (suivant le poids des sacs laissés, ou suivant la taille de la poubelle louée en mairie) : l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suisse ont introduit des redevances sur ordures ménagères proportionnelles à la quantité de déchets produits par les ménages et restant à éliminer après tri à la source : code-barre sur les conteneurs avec pesée embarquée, location de poubelles de contenances diverses par la ville (Bonn), achat de sacs-poubelle à la mairie dont le prix est calé sur le coût de collecte et de traitement, redevance indexée sur la superficie de la maison ou son nombre d'habitants...* » (p. 143).

[354] S'agissait-il de faire évoluer la TEOM ou REOM, ou bien les deux modes de financements ? Le terme « *taxe* » laisse entendre une évolution de la TEOM. Par ailleurs, remarquons que cette proposition s'appuie sur les travaux de l'économiste Gérard Bertolini.

[355] Il s'agit de l'expérience de la ville de Nancy dans le « rapport Guellec ». Le député imagine alors qu'à terme une facturation au volume des déchets pourrait être mise en place par la ville (p. 63).

[356] Il s'agit d'une expérience menée dans une « *communauté de communes* » « *en Alsace* » et dans une « *commune* » de « *Loire Atlantique* », toutes deux mentionnées dans le « rapport Miquel/Poignant » (non paginé).

[357] Le mode de facturation « à l'activité » fait probablement référence à la « redevance spéciale » destinée à la facturation des entreprises lorsque le SPED est financé par le biais de la TEOM.

dans « *chaque foyer* » (Guellec, p. 63). Aussi, il s'agissait d'imaginer une modulation de la tarification qui pouvait concerner autant la TEOM que la REOM. L'objectif était de penser l'évolution globale de la tarification de l'enlèvement des ordures ménagères. Le « rapport Miquel/Poignant », en indiquant que les usagers qui réduisent et trient leurs déchets doivent « *bénéficier d'un " retour ", y compris financier, sous forme d'allégement des charges* » (Miquel, Poignant, non paginé), laisse même penser à des évolutions qui iraient plus loin que la modulation de la TEOM ou de la REOM.

Par ailleurs, les modalités de facturation envisageables à partir des expériences locales françaises pouvaient être « traduites » comme étant à l'origine de contentieux. L'activité jurisprudentielle, productrice de normes, est ici, à notre connaissance, pour la première fois évoquée dans un « rapport » relatif à la gestion des déchets et émanant des pouvoirs publics. Les contours de l'évolution des modes de financement étaient considérés comme devant tenir compte de ces « nouvelles » contraintes. Il s'agissait de trouver des solutions correspondant au « service rendu » et juridiquement valables :

> « *Notamment dans le cas de résidences comportant plusieurs habitants, ou de résidences secondaires, il faut trouver un mode de calcul qui soit aussi proche que possible du service rendu. Les assiettes servant à une autre imposition ou les repères statistiques (consommation d'eau) imaginés comme base de calcul à la redevance ont été censurés par le juge administratif. Un habitant peut être exonéré s'il n'utilise pas les services de la commune.* » (Miquel, Poignant, non paginé)

Ainsi, même s'il était envisagé de facturer les déchets en fonction de leur volume ou de leur poids, l'ensemble des paramètres qui pouvaient constituer les marges de manœuvre des collectivités locales dans le financement du SPED n'étaient pas totalement circonscrits. Il s'agissait surtout de s'appuyer sur la REOM, des évolutions de la TEOM étaient également envisagées.

Cependant, les retours d'expériences français ou étrangers pouvaient être « traduits » de manière à relativiser, voire à se méfier, de l'intérêt de faire évoluer les modes de financement du SPED. C'est là tout le paradoxe de la fin des années 1990 : une volonté « renouvelée » de modifier le financement du SPED, constatée par de nouveaux modes de « traduction », mais un certain degré de réticence à enclencher ces évolutions. Cela n'est pas sans rappeler certaines craintes, difficultés et autres conditions sociales qui entouraient la redevance depuis son existence. C'est ce que nous allons aborder.

2.3.2 Le retour des « dépôts sauvages » et de l'« équité sociale »

Dans les documents que nous mobilisons pour saisir les modes de « traduction » du financement du service de gestion des déchets à la fin des années 1990 (Guellec, 1997 ; Miquel, Poignant, 1999 ; Dron, 1997 ; Attar, 1999), la volonté affirmée de faire évoluer le SPED se conjugue à une forme de méfiance envers sa transformation. Quels sont les enjeux à l'origine de ce paradoxe ? Au-delà d'une ambition commune de faire évoluer les modes de financement du SPED, que nous indiquent-ils sur la manière dont les membres du système politico-administratif national appréhendaient ces évolutions ? S'agissait-il d'une réelle volonté de faire « bouger » les lignes ?

2.3.2.1 Les effets pervers et les risques du « détournement » des déchets

A la fin des années 1990, la « crainte » des dépôts sauvages déjà mise en avant par le GEERS 25 ans plus tôt, refait surface. En s'appuyant sur les expériences européennes, certains rapports font état de la présence d'« *effets pervers* » (Dron, p. 46, p. 138, p. 169), de « *craintes* » et de « *menaces* » (Miquel, Poignant, non paginé) relatifs au « détournement » des déchets.

Dominique Dron évoque un certain nombre d'« *effets pervers* » à partir de l'expérience de la ville de Zurich en mettant en exergue trois types de « détournement » des déchets : le « *brûlage clandestin dans les cheminées* », « *l'emprunt de volume dans la poubelle du voisin* », et le dépôt « *de déchets ne correspondant pas aux spécifications des poubelles destinées au recyclage* » (p. 138). Parmi ces différents types de « détournement », deux sont considérés comme avérés dans le rapport : le brûlage des déchets et leur transfert entre voisins. Seul le premier type est associé à un enjeu environnemental décrit comme « *une pollution supplémentaire de l'air* ». La rapporteure s'appuie sur le ministère de l'Environnement suisse pour donner un ordre de grandeur de la pollution engendrée par le brûlage des déchets[358]. Le dernier type de « détournement » (dépôts de déchets non recyclables dans des poubelles destinées aux déchets recyclables) est considéré comme un « *risque* » : il s'agit de ne pas détériorer la qualité du tri pour ne pas gêner le processus de recyclage (« *des défauts de discrimination dans la collecte ne sont plus rattrapables par la suite* »). Le rapport estime alors que, d'après ce risque, les différentes modalités de facturation doivent être expérimentées avant d'évoluer (p .138, p. 187). Le « rapport Dron » oscille ainsi entre constat d'« effets pervers » et volonté d'expérimentation de certains de ces effets pour en mesurer l'impact.

De leur côté, les rapporteurs Gérard Miquel et Serge Poignant semblent également mettre en avant la nécessité d'orienter la focale sur certaines expériences relatives à l'évolution des modes de financement du SPED avant de définir toute forme d'évolution. Au moment de l'écriture de leur rapport (1999), certaines collectivités étaient en cours de changement de mode de facturation vers la REOM. Les parlementaires y font allusion en indiquant les « *tests* » (en cours) « *en Alsace* » (et en) « *Loire Atlantique* ». Mais leurs propos semblent moins correspondre à une volonté d'expérimenter avant de « se positionner » que de mettre en avant un point de vue réservé quant à la pertinence de faire évoluer les modes de financement du SPED. Selon Gérard Miquel et Serge Poignant, la France n'était pas prête à avancer sur cette problématique. Les « craintes » relatives au « détournement » des déchets constituent une part importante du scepticisme au cœur de leur réserve :

> « *Dans un second temps, l'identification électronique pourrait également permettre une facturation individuelle, en fonction du poids collecté. Bien qu'elle soit au fondement même du choix des collectivités belge et allemande, cette idée ne paraît pas "mûre" en France. Un certain nombre de risques ont été évoqués. Tout d'abord, le système paraît plus adapté en milieu rural qu'en milieu dense, où il est difficile d'individualiser les conteneurs. Ensuite, les craintes sont liées au risque de voir les habitants charger la poubelle de leur voisin, afin d'éviter de payer le ramassage... Un tel risque paraît largement surestimé, en revanche, il ne peut être exclu que le système de facturation à la pesée ne bloque le développement de la collecte sélective et n'ait pour conséquence de " déplacer " les déchets dans les fossés ou dans les squares...* » (*Ibid.*, non paginé)

Gérard Miquel et Serge Poignant renvoient leur scepticisme relatif à l'évolution des modes de financement du SPED à une dimension plus fondamentale : une culture française jugée réfractaire à l'individualisation des coûts. Il ne s'agit pas tant de savoir si le phénomène du « détournement » des déchets est ou non avéré que de supposer sa « non-transposabilité » sur le territoire national :

> « *Ces menaces, réelles ou virtuelles, illustrent surtout une réserve d'ordre culturel à l'encontre d'un mouvement vers l'individualisation des coûts, alors que la culture collective milite au contraire en faveur*

[358] « *(…) brûler un kilo d'ordures ménagères dans une cheminée pollue autant l'environnement qu'une tonne de déchets brûlée dans un incinérateur aux normes actuelles » (Dr Fahrni, directeur des déchets, ministère de l'Environnement suisse, intervention au R'97, Genève, 1997).* » (p. 143).

d'un partage et d'une communautarisation des dépenses. Nul doute que s'il entre un jour en vigueur, ce système suscitera alors un débat intense dans le pays... » (*Ibid.*, non paginé)

Ce point de vue fait à la fois écho aux considérations sociales qui entourent le système de financement du SPED et à des enjeux de service public, que nous développons ci-après.

2.3.2.2 Une dimension sociale et des enjeux de service public

Dans le « rapport Guellec » et le « Rapport Dron », aucun enjeu social n'était associé au financement du SPED. Autrement dit, celui-ci n'était pas considéré comme vecteur de justice sociale. Les objectifs de tri et de réduction des déchets, et de sensibilisation, de transparence et d'optimisation des coûts restaient prioritaires. Le « rapport Attar » et le « rapport Miquel/Poignant » mettaient au jour une position divergente. Le premier « traduisait » le financement du SPED par le budget général comme un vecteur de « *solidarité* ». En effet, celui-ci était jugé « *tenir compte des capacités contributives des habitants* » (p. 73). Dans cette perspective, même si le budget général ne devait pas couvrir l'ensemble des coûts du service public de gestion des déchets[359], il s'agissait de laisser le choix aux collectivités d'opter pour un tel mode de financement (*Ibid.*, pp. 72-73). Dans le rapport « Miquel/Poignant », la REOM était « traduite » de manière à en montrer les limites « sociales » :

« *Il ne faut cependant pas nier les difficultés de mise en place de la redevance, notamment en termes sociaux. En effet, d'une part la redevance pénalise les familles nombreuses et le basculement d'un système à un autre peut s'avérer délicat en entraînant des modifications importantes, sans tenir compte des capacités contributives.* » (*Ibid.*, non paginé).

Cette position n'impliquait pas la défense inconditionnelle de la TEOM par les deux parlementaires. Comme cela a été évoqué plus haut, les élus en pointaient les limites en termes de responsabilisation et de prise de conscience[360]. En fait, en critiquant la REOM pour sa faible dimension sociale, ceux-ci signifiaient que les collectivités devaient avoir le choix entre les deux modes de financement. Les élus locaux devaient avoir la possibilité de trancher à partir de leurs propres enjeux.

Il semblait, en outre, que certains représentants d'élus locaux justifiaient le recours à l'impôt (entendons ici le budget général et la TEOM) pour des enjeux de service public. En 1997, lors des Assises nationales des déchets, Jacques Pélissard, parlementaire, mais aussi vice-président en charge de l'Environnement de l'Association des Maires de France, remettait en cause le principe même de la facturation au service rendu, et par conséquent de la REOM. Le service public était considéré inclure nécessairement l'idée de partage des coûts.

« *Ce qui compte, c'est que le service soit assuré à chaque citoyen. C'est un service public qui ne peut pas être ramené à un paiement en fonction du service rendu. Il faut partager les coûts entre consommateurs, producteurs de déchets et citoyens dans le cadre d'un impôt. Il ne faut pas établir des coûts par rapport au paramètre quantité, je crois plus à la comptabilité de la qualité.* » (ANDD, *Op. cit.*, p. 122)

---

[359] Le « rapport Attar » préconisait que le financement du SPED soit partagé entre le budget général et une redevance.

[360] « *La taxe est perçue à un montant donné, quel que soit le volume des déchets pris en compte. Un retraité isolé ou une famille nombreuse, une personne faisant son compost au fond de son jardin ou s'alimentant à l'américaine par "boîtes boisson" par centaines et plats préparés, une personne s'efforçant de porter chaque jour ses déchets propres et secs aux bornes d'apport volontaire ou mettant le tout à la poubelle, paieront la même taxe, simplement parce que leur taxe foncière est la même !...* » (Miquel, Poignant, 1999, non paginé).

Ainsi, à l'aube des années 2000, le choix entre le budget général, la TEOM et la REOM devait relever des collectivités locales. Même si l'intérêt des pouvoirs publics se portait surtout sur la REOM du fait de son incitation au tri et à la réduction des déchets, et de la sensibilisation, la transparence et l'optimisation des coûts dont elle était porteuse, la logique de l'imposition gardait toute sa pertinence pour des enjeux sociaux et de service public.

Les différents points de vue des « rapports » sur lesquels nous nous sommes appuyé ont-ils été inscrits dans des textes normatifs (lois ou circulaires) ? Si oui, quelles informations peut-on en tirer en termes de « traduction » du « sens » donné au financement du SPED et à la définition des marges de manœuvre pour les collectivités ?

2.3.3 La circulaire du 10 novembre 2000 : des marges de manœuvre pour une REOM incitative mais des cadres normatifs qui favorisent la TEOM

En date du 10 novembre 2000, une circulaire émanant du ministère de l'Intérieur[361] vient récapituler l'ensemble des textes normatifs qui impactent le financement du SPED, et plus largement l'organisation du service public des déchets. Pour ne citer que les principaux documents, il s'agit à la fois des lois directement liées à la gestion des déchets (loi du 15 juillet 1975 et loi du 13 juillet 1992) et d'un texte législatif relatif à l'organisation intercommunale (loi du 12 juillet 1999). A ceux-ci s'ajoutent les décisions du juge émanant de différentes juridictions (Tribunal administratif, Cour de Cassation, Conseil d'Etat). Par ailleurs, en abrogeant la circulaire du 5 février 1975, le document pose les « nouvelles » marges de manœuvre par lesquelles la REOM peut être mise en place. En proposant des « fiches techniques » relatives à la REOM, la TEOM et la RS, ce sont l'ensemble des possibilités d'application des différents modes de financement qui sont « retraduites »[362]. Quelles sont les évolutions du financement du SPED ? Les enjeux de réduction et de tri des déchets, et de sensibilisation, de transparence et d'optimisation des coûts sont-ils associés au financement du service de gestion des déchets ? La REOM prend-elle la place privilégiée que le « rapport Dron » et le « rapport Guellec » voulaient lui donner ?

2.3.3.1 Une REOM incitative ou un « outil » « sans direction » ?

La fiche technique qui concerne la REOM (pp. 34-38) « traduit » explicitement la redevance d'enlèvement des ordures ménagères comme un mode de financement incitatif. Il s'agit d'une « *incitation à la réduction du volume des déchets* ». On retrouve alors ici l'une des premières versions de la tarification incitative contemporaine dans un texte qui a vocation à cadrer l'action publique en matière de gestion des déchets ménagers. Cependant, même si divers modes de facturation du service rendu sont proposés (cf. encadré n° 3), il est uniquement question du mode de tarification « *sous forme d'abonnement à la poubelle* », autrement dit à un volume de conteneur. Par conséquent, le document n'associe pas l'ensemble des modalités de facturation de la REOM à une logique d'incitation. Aussi, la question de l'incitation au tri des déchets n'est pas mentionnée dans le texte. En somme, la dimension environnementale qui était conférée à la REOM (par rapport à la TEOM) à la fin des années 1990 n'apparaît pas être au centre du document, et celle-ci ne semble pas fondamentalement « pensée »

[361] Il s'agit de la circulaire n° NOR/INT/B0000249/C.

[362] Le financement par le budget général n'est pas traité dans une « fiche technique » car il ne correspond en fait à aucun mode de « *financement spécifique* », si ce n'est le recours aux « *impôts locaux* » pour recouvrir les coûts de la collecte et du traitement des déchets. La circulaire parle d'un « *financement de droit commun* » (p. 15).

comme telle. Dans le même sens, la redevance spéciale qui était traduite comme un « outil » en faveur du recyclage des déchets dans la circulaire du 16 février 1993 ne l'est plus en ces termes dans le document du 10 novembre 2010[363].

Encadré n° 3 : Les modalités de facturation du service rendu dans la circulaire du 10 novembre 2000

● « *En fonction d'un certain nombre de critères tels que* » :

- « *nombre de sacs poubelles distribués* », « *volume des conteneurs individuels* », « *fonction des conteneurs collectifs* », « *avec une correction éventuelle tenant compte de la fréquence des collectes* (par semaine) »

- « *nature des déchets : ordures ménagères, objets volumineux d'origine domestique, déchets assimilés d'origine industrielle ou tertiaire* »

- « *type d'organisation de la collecte* » : *« coût du transport par les véhicules d'enlèvement en fonction de la longueur du trajet, du volume ou du poids* »

- « *tri effectué avec valorisation matière et le mode de traitement final choisi* » : *« compostage », « incinération », « mise en décharge…* »

● « *Selon un montant par personne multiplié par le nombre de personnes vivant au foyer* » (dispense possible : « *élèves* » ou « *étudiants* »)

● « *Selon un forfait par foyer* » : « *forfaitisation par la fixation d'un montant par foyer, quel que soit le nombre de personnes y résidant* » (« *avec précaution* »)

Source : circulaire n° NOR/INT/B0000249/C du 10 novembre 2010

En outre, bien que présentant les premières marges de manœuvre de la redevance, la circulaire du 5 février 1975 avait pour but de motiver les collectivités à développer leur propre système de tarification. D'une certaine manière, la circulaire du 10 novembre 2000 vient faire le point sur la « légalité » de ces différentes formes locales de facturation à partir des décisions juridictionnelles. Mais plutôt que de « retraduire » le sens de ces décisions, ou d'en attribuer un autre, il s'agit uniquement d'un bornage juridique. Ainsi, la REOM est « traduite » à certains égards comme un mode de financement incitatif (cas de la tarification par « *abonnement à la poubelle* ») sans pour autant que l'Etat ne mette clairement en « sens » l'action publique dans cette direction.

Par ailleurs, la « traduction » des décisions juridictionnelles semble donner lieu à des marges de manœuvre contradictoires. En effet, la volonté de correspondre au service rendu laisse la place à une tarification « *au forfait par foyer* » qui va à l'encontre de la facturation au nombre de personnes. De

[363] Le document revient sur la circulaire du 28 avril 1998 et ses liens avec la redevance spéciale (pp. 4-5). A la différence du texte de 1998, le texte de 2000 ne « traduit » pas la RS comme un « outil » en faveur de la réduction et/ou du tri des déchets, mais comme un « outil » ayant « *pour but de permettre au service de collecte de ramasser des déchets non dangereux produits par les commerçants, artisans, restaurateurs... installés dans le tissu urbain, en voisinage avec des ménages* » (p. 5). Dans le même sens, même si d'une part, en tant que « redevance », la RS peut tenir compte des « *quantités de déchets enlevées par le service* », du « *mode de présentation* » et du « *type de collecte* » mise en place par la collectivité (p. 32), et d'autre part la jurisprudence n'indique pas aux collectivités de faire de ce mode de financement un « pur outil » de financement[363], le lien avec l'incitation n'est pas « traduit ».

même, pour le cas des « *résidences secondaires* », la facturation peut être « *indépendante du temps d'occupation et du nombre d'habitants* », ce qui, d'une certaine manière, semble aller contre l'idée de service rendu. La notion de service rendu incorpore alors une multitude de définitions qui lui correspondent plus ou moins, selon les décisions du juge.

Quoi qu'il en soit, l'activité jurisprudentielle dessine le profil des REOM qui seront mises en place par les collectivités. La circulaire oriente les collectivités vers une « *partie fixe* » et une « *partie proportionnelle au service rendu* ». L'idée d'une « *partie fixe* » relève du choix des rédacteurs du document qui, à partir de la possibilité octroyée par le Conseil d'Etat de facturer « *au même niveau les résidents secondaires et les résidents permanents* » du fait des « *charges fixes* » qui incombent aux collectivités dans la mise en place du SPED, mettent en exergue les deux « *parties* » de la facturation.

Ce type de tarification « *binôme* » (partie fixe + partie variable) était déjà proposée dans la circulaire du 5 février 1975. Il s'agissait notamment de permettre la « *réduction de certaines inégalités* » en asseyant la partie fixe sur la « *valeur locative du logement* » (p. 37). Dans le texte de 2000, c'est la jurisprudence qui permet aux collectivités de mettre en place deux parties dans leur tarification. Cela tend à montrer de nouveau que la « REOM » est un « outil » davantage construit pas les décisions juridiques que par le législateur. La circulaire du 10 novembre 2000 supprime également les objectifs sociaux rattachés à la REOM puisqu'il est considéré « *comme illégal de retenir comme critères de calcul le montant des impôts locaux acquittés par les contribuables de la commune* ». Cela marque, du fait de l'impulsion du juge, la fin de l'hybridation entre taxe (impôt) et redevance (facturation).

2.3.3.2 La recherche de transparence et de clarification des coûts en faveur de la TEOM

La circulaire du 10 novembre 2000 vient « traduire » le décret n° 2000-404 du 11 mai 2000 relatif au rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets. Selon les rédacteurs du texte, le décret s'origine dans l'article L. 2224-5 du CGCT qui, « *afin d'assurer une certaine transparence auprès des usagers du service* », « *prévoit que le maire ou le président de l'EPCI compétent doit présenter chaque année un rapport sur la qualité et le prix du service public d'élimination des déchets à son conseil municipal ou à son assemblée délibérante* ». Dans cette configuration, l'objectif de transparence des coûts qui animait les pouvoirs publics en matière de gestion des déchets à la fin des années 1990 concerne la gestion du SPED de manière générale. L'ensemble des modes de financement (BG, TEOM, RS, REOM) sont donc impliqués dans cet objectif. D'ailleurs, dans la circulaire, à aucun endroit la REOM n'est « traduite » comme un mode de financement assurant la transparence. D'une certaine manière, la redevance « perd » le « monopôle » de la lutte contre une forme d'« opacité » qui entourait les coûts du service public à cette époque. Cet élément a-t-il contribué à assurer la pertinence de la TEOM ? Cela est possible, si l'on considère que le rapport annuel participe effectivement à la transparence des coûts des collectivités qui font le choix de ce mode de financement.

Dans le même sens, la circulaire met en avant un autre document qui semble être « indirectement » en la faveur de la TEOM. La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à l'implication de la coopération intercommunale avait pour but, au-delà d'un objectif de transparence, de motiver les regroupements plus conséquents en matière de gestion des déchets ménagers. Il s'agit d'un objectif de « *rationalisation des périmètres d'organisation* » (p. 15). Le législateur cherchait également à « *clarifier les conditions de financement du service* ». D'après ce dernier point, afin « *d'assurer l'égalité fiscale*

ou financière de tous les contribuables ou usagers devant un service assuré dans les mêmes conditions sur l'ensemble du périmètre intercommunal. », les communes n'ont plus « *le soin et la liberté de choix* » de leur mode de financement (p. 16). Dit autrement, l'ensemble des communes membres d'une intercommunalité doivent nécessairement avoir le même mode de financement. La TEOM étant majoritaire à cette époque, ne gagnerait-elle pas du terrain sur la REOM ? Cela est possible, si l'on considère que les modifications du périmètre intercommunal n'ont pas été l'occasion pour les groupements intercommunaux de faire le choix de la REOM.

Ainsi, ces deux textes normatifs (décret du 11 mai 2000, et loi de 12 juillet 1999), semblaient constituer deux facteurs en mesure d'assurer l'avenir de la TEOM au début des années 2000. Il s'agit là d'une interprétation de notre part, à partir de la circulaire du 10 novembre 2000. L'Histoire nous apprend que seule la loi du 12 juillet 1999 a été considérée de cette manière. En effet, en 2001, l'association de collectivités locales et de professionnels AMORCE constatait que l'unification intercommunale faisait le jeu de la TEOM (*Op. cit.*, p. 39). En 2002, certaines réflexions interministérielles « traduisaient » l'inquiétude d'élus à ce sujet, craignant à terme la disparition de la redevance (AMF, 2002, p. 2)[364].

2.3.4 Des évaluations et des initiatives pour faire évoluer le financement du SPED

Au début des années 2000, plusieurs réflexions et évaluations vont porter plus ou moins précisément sur l'évolution du financement du SPED. A la fin des années 1990, les « rapports » relatifs à la gestion des déchets ménagers évoquaient la nécessité de faire évoluer les modes de financement. Désormais, il s'agit en quelque sorte de s'atteler à la tâche, et de « *venir au chevet des malades* »[365]. Un groupe de travail interministériel (AMF, 2002, *Op. cit.*)[366] est créé spécifiquement au tout début des années 2000 pour étudier les évolutions des différentes modalités de financement du SPED[367]. Parallèlement, le Conseil National des Déchets, l'Instance d'évaluation des déchets (2003) et le « rapport Blessig » (2003), examinent la politique nationale des déchets et traitent de l'évolution des modes de financement, le plus souvent en déclinant des recommandations. L'association AMORCE (2001, *Op. cit.*) a également établi des propositions de modification du financement du SPED. Enfin, des parlementaires vont s'associer en 2004 pour « traduire » certaines évolutions relatives aux différents modes de financement du service de gestion des déchets dans la loi[368]. Quelles ont été les réflexions menées ? Ont-elles permis de trouver des points de convergence ? Ont-elles débouché sur une modification en profondeur des modes de financement du SPED dans la loi ? Pour répondre à ces interrogations, nous nous appuierons principalement sur les différents documents qui retracent les réflexions et les évaluations réalisées[369], et sur l'activité législative des parlementaires.

---

[364] Dans le document il n'est pas indiqué qui sont les élus en question.
[365] Nous empruntons cette expression à Bernard Begnaud (2003). Celui-ci la mobilise pour qualifier les modes de financement du SPED dans « *Le financement du service public local des déchets. Tendances et perspectives* ».
[366] A défaut d'avoir eu accès au rapport réalisé par le groupe, nous nous appuyons sur une synthèse réalisée par l'AMF en 2002, avec comme limite l'impossibilité de cerner les « traductions » opérées par l'AMF à partir du rapport d'origine.
[367] Le groupe interministériel rendra son rapport dès le début de l'année 2002.
[368] Il s'agit des sénateurs Dominique Braye, Charles Guené, Michel Mercier, Jean-Marc Pastor et du député Jacques Pélissard.
[369] Nous ne nous appuyons pas sur les réflexions liées au Conseil National des Déchets. En effet, seules les archives nationales auraient pu nous renseigner sur les travaux réalisés par le Conseil, nécessitant une consultation sur place sur le site de la ville de la Fontainebleau.

2.3.4.1 La TEOM et la REOM face aux enjeux sociaux et environnementaux

D'après l'ensemble des documents qui « traduisent » les réflexions menées sur le financement du SPED (AMORCE, 2001 ; AMF, 2002 ; Dufeigneux 2003 ; Blessig, 2003), on saisit qu'au début des années 2000, à l'instar de la fin des années 1990, la volonté de faire évoluer ses différentes modalités. L'échéance de 2002 en matière de stockage des déchets n'avait pas été respectée, les capacités de stockage étaient « *saturées* » et la valorisation des déchets jugée « *insuffisante* » (Blessig, 2003, pp. 14-17). Mais en suscitant autant les approbations que les critiques en ce qui concerne des enjeux sociaux et environnementaux relatifs au SPED, la TEOM et la REOM conversent chacune un intérêt pour les acteurs du système politico-administratif national[370].

La justice sociale peut être « approuvée » et « critiquée » aussi bien à partir de la TEOM que de la REOM

En ce qui concerne les enjeux sociaux, à la fin des années 1990, la REOM était critiquée pour la pénalisation qu'elle implique sur les « *familles nombreuses* » et pour son incapacité à tenir compte « *des capacités distributives de chacun* » (Miquel, Poignant, 1999, *Op. cit.*). La TEOM conservait alors toute sa pertinence. Au début des années 2000, Jacques Pélissard, auditionné dans le cadre du « rapport Blessig » en tant que premier vice-président de l'AMF, se positionnait également dans cette direction en considérant que la TEOM, en tant qu'« *impôt* » et « *comme tout impôt* » prend un caractère « *redistributif* » et est « *porteur de péréquation* » (p. 83). L'association AMORCE (2001, *Op. cit.*) défendait l'idée que le SPED tienne compte « *des capacités financières des familles pour déterminer leur contribution au fonctionnement du service* ». La TEOM, en tant que « *système fiscal* », était considérée comme mieux adaptée que la REOM (p. 32), et « traduite » comme ayant une « *fonction de solidarité entre les habitants* » (*Ibid.*, p. 34)[371].

De manière inverse, à cette époque, la TEOM devient de plus en plus critiquée pour son caractère socialement injuste. Deux éléments permettent de « traduire » cette injustice : la TEOM n'est pas dépendante du revenu des contribuables (AMF, 2002, p. 4 ; Blessig, 2003, p. 36), ce dernier étant alors considéré comme le critère adéquat de justice sociale ; et les valeurs locatives, trop anciennes, ne reflètent pas la réalité des coûts auxquels sont confrontés les ménages (Dufeigneux, 2003 ; p. 556 et p. 644). En outre, le « rapport Dufeigneux » pointait du doigt un exemple éloquent, exemple mentionné par les acteurs locaux en charge de la gestion des déchets pour montrer le caractère injuste de la taxe :

> « *Le cas de la « veuve », devenu l'archétype de la situation où l'émission de déchets est très faible mais où la TEOM pèse lourdement sur la dernière habitante d'un logement conçu à l'origine pour une (grande) famille.* » (*Ibid.*, p. 555)

Dans cette perspective, la REOM devenait un mode de financement socialement plus juste que la TEOM. Ici, ce ne sont plus les « *familles nombreuses* » qui sont défendues mais la figure de la « personne seule ». La TEOM et la REOM avaient alors la capacité de cristalliser des arguments, ou à véhiculer des « *images* » en « faveur » ou en « défaveur » de la justice sociale, images qui « *font sens immédiatement* » (Muller, 2013, p. 57).

---

[370] Le financement par le budget général reste peu abordé dans les rapports. Les collectivités locales faisaient de plus en plus le choix de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (*Ibid.*, p. 29).

[371] A ce propos, notons qu'AMORCE considère la dimension « sociale » de la TEOM en s'appuyant sur les travaux de l'économiste Gérard Bertolini (1988). Nous y reviendrons dans le point 3.2.2.2.

La défense de l'Environnement peut être « approuvée » et « critiquée » aussi bien à partir de la TEOM que de la REOM

En ce qui concerne les enjeux environnementaux, à la fin des années 1990, la REOM était critiquée par les « *effets pervers* » (Dron, 1997, *Op. cit*) ou les « *menaces* » (Miquel, Poignant, *Op. cit.*) qu'elle suscitait, de manière plus ou moins avérée, particulièrement lorsqu'elle prenait une dimension jugée incitative (facturation au poids ou au volume). Au début des années 2000, Jacques Pélissard, toujours dans le cadre du « rapport Blessig », « traduisait » également cette critique en pointant du doigt le « *risque de voir renaître des décharges sauvages et des feux sauvages* ». A cela s'ajoutait la mise en exergue du risque de brûlage des déchets en termes de pollution :

> « *Une étude très intéressante du ministère suisse de l'Environnement démontre qu'un kilo d'ordures ménagères brulées dans un poêle à l'air libre en fond de jardin pollue autant qu'une tonne d'ordures brûlée en usine !* » (in Blessig, p. 85).

Les propos ci-dessus semblent faire écho au « rapport Dron » (1997) qui reprenait déjà les éléments d'une étude du ministère suisse de l'Environnement pour mettre en avant le risque de la pollution de l'air associé à l'incinération domestique des déchets[372]. Selon le point de vue de Jacques Pélissard, le SPED relève d'une *« action de santé publique, de salubrité publique qui mérite d'être financée par l'impôt* » (in Blessig, *Op. cit.*, p. 85).

Inversement, et de la même manière qu'elle pouvait l'être à la fin des années 1990, la TEOM était considérée au tout début des années 2000 comme un mode de financement n'incitant pas l'usager à réduire le volume de ses déchets (AMF, 2002, p. 4 ; Blessig, 2003, p. 36). Le « rapport Dufeigneux », dans le cadre de l'« *efficacité environnementale* » de la TEOM, parlait quant à lui d'un « outil » n'ayant « *aucun effet incitatif sur le comportement de l'usager* » (Dufeigneux, 2003, pp. 555-556). La TEOM était en fait largement critiquée, laissant alors la voie ouverte à la REOM ou à la REOM Incitative[373]. Deux logiques venaient se distinguer : une approche environnementale plus ancrée vers l'objectif sanitaire du SPED mettant l'accent sur la nécessité de « capter » les déchets ménagers en limitant les risques de leur « détournement » (TEOM), et une approche plus déterminée à réduire le niveau des déchets par la mise en place de mécanismes incitatifs permis par la REOM (facturation au volume ou au poids des déchets).

Ainsi, à partir de problématiques sociales et environnementales, les élus nationaux et/ou les acteurs en charge de l'évaluation des déchets pouvaient critiquer les deux modes de financement, mais aussi les soutenir, et par conséquent les rendre légitimes. Les différents points de vue « traduits » dans les différents « rapports » relatifs à la gestion des déchets ménagers montraient quels types d'opposition participaient au tout début des années 2000 à faire « patiner » l'évolution générale des modes de financement du SPED préconisée depuis la fin des années 1990. Afin de conserver l'existant, nous allons voir que certains parlementaires ont tenté d'adapter la TEOM et la REOM.

---

[372] « (…) *suivant le ministère suisse (BUWAL),"brûler un kilo d'ordures ménagères dans une cheminée pollue autant l'environnement qu'une tonne de déchets brûlée dans un incinérateur aux normes actuelles" (Dr Fahrni, directeur des déchets, ministère de l'Environnement suisse, intervention au R'97, Genève, 1997).* » (p. 143).

[373] Le « rapport Dufeigneux » ne préconisait pas uniquement l'utilisation de la REOM, mais également celle d'une « *redevance incitative* » (cf. notamment la préface du document, p. 10).

2.3.4.2 Des parlementaires de tous bords pour faire évoluer la TEOM et la REOM

Dans l'optique de faire évoluer les modes de financement du SPED, un groupe de travail constitué de parlementaires a été mis en place au mois de février 2004 sous l'impulsion d'Alain Lambert, ministre du Budget, et de Patrick Devedjian, ministre délégué aux Libertés locales. Ce groupe avait la spécificité d'être formé par des élus issus de différents groupes politiques. Même s'il reste difficile de retrouver la liste de l'ensemble des membres ayant participé et/ou ayant endossé la mission de concrétiser les réflexions menées, nous relevons la présence plus ou moins régulière et plus ou moins active des députés et des sénateurs suivants : Jacques Pélissard (UMP), Dominique Braye (UMP), Charles Guéné (UMP), Michel Mercier (UC), Jean-Marc Pastor (PS)[374] et Jean-Claude Sandrier (PCF)[375]. A la fin des années 1990, les sénateurs Gérard Miquel (PS) et le député Serge Poignant (UMP) avaient rédigé un rapport relatif à la gestion des déchets ménagers. Par cette rédaction conjointe allant au-delà des divergences partisanes, les deux parlementaires signifiaient que « *le dossier* » des déchets « *dépasse les clivages politiques* » (1999, *Op. cit.*, non paginé). La configuration du groupe de travail qui nous intéresse ici montre que les parlementaires semblaient avoir également dépassé les rattachements politiques, et que ceux-ci faisaient preuve d'une ambition commune et générale de réforme du financement du SPED. A ce propos, le 13 avril 2004, lors du débat parlementaire sur « *une politique de gestion durable des déchets ménagers* »[376], débat à l'initiative des députés[377], l'ensemble des parlementaires (dont certains membres du groupe de travail[378]) défendaient l'évolution des modes de financement. Serge Lepeltier, ministre de l'Environnement, tenait la même position. La volonté des pouvoirs publics de réformer le financement du SPED était en fait particulièrement forte. Elle l'était d'autant plus que Jacques Pélissard et Dominique Braye exerçaient des mandats représentatifs, respectivement au sein de l'Association des Maires de France (AMF) et de l'Assemblée des Communautés de France (ACDF), deux instances représentatives des élus locaux.

Il faut dire que même si le Groupe s'est appuyé sur une proposition de loi portée à la base par le sénateur socialiste Jean-Marc Pastor dès la fin de l'année 2003[379], celle-ci se fondait sur les réflexions menées par des instances représentatives de l'ensemble des acteurs de la gestion des déchets. Dans son texte, le sénateur avait pour ambition de « traduire » les réflexions menées respectivement par l'association AMORCE, le Conseil National des Déchets, le groupe de travail interministériel formé en 2002, et l'AMF. Il s'agissait de faire évoluer la TEOM, mode de financement le plus utilisé par les collectivités, en y intégrant les avantages de la REOM, notamment en termes de « *responsabilité* » des usagers. Le groupe de travail s'est saisi du même objectif et a également cherché à réfléchir aux évolutions possibles de la REOM. Dans cette perspective, les deux modes de financement étaient inscrits dans la dynamique de réforme. Cela a participé à rassembler les différents parlementaires attachés à la TEOM ou à la

[374] Ces cinq premiers parlementaires sont indiqués dans le document intitulé « *Les principales dispositions concernant les collectivités locales dans la loi de finances pour 2005 et la loi de finances rectificative pour 2005* », réalisé par le Service des collectivités territoriales du Sénat (2005, p. 13).
[375] Jean-Claude Sandrier faisait partie du groupe de parlementaires selon l'Association des Maires et des Elus Locaux du Tarn (AMELT, 2004).
[376] Assemblée nationale, séance n° 193.
[377] A l'initiative du groupe UMP, et non du gouvernement.
[378] Etaient présents lors de ces discussions Jacques Pélissard, Premier orateur du Groupe UMP à l'initiative du débat, et Jean-Claude Sandrier (PCF).
[379] Proposition de loi n° 111 relative au financement du service d'élimination des déchets ménagers, annexée au procès-verbal de la séance du 11 décembre 2003.

REOM. En outre, il était question que chacun des modes de financement conserve sa « nature ». En effet, le Groupe souhaitait seulement proposer des mesures de « *simplification et de modernisation* » de la taxe et de la redevance[380]. Il n'envisageait pas d'adaptation « radicale » à même de diviser les parlementaires sur le sujet.

Il faut noter également que les différents points de vue sur la TEOM et la REOM ne relevaient pas d'une opposition schématique entre des élus situés à gauche de l'échiquier politique qui défendraient la TEOM, et des élus situés à droite du même échiquier qui défendraient la REOM. Jacques Pélissard (UMP) et Serge Poignant (UMP) [aux côtés de Gérard Miquel (PS)], défendaient la TEOM pour sa dimension sociale.

Les parlementaires ont alors tâché de « traduire » leurs réflexions dans le droit. Certaines traductions ont été sujettes à « débats » lors des procédures législatives. Parfois-même elles ont été rejetées. Nous allons aborder ces différentes « traductions » dans la section suivante.

[380] Service des collectivités territoriales du Sénat (2005, *Op. cit.*, p. 13).

2.4 Faire évoluer le financement du SPED en conservant l'existant

Les parlementaires, attachés aux deux modes de financement, n'ont pas cherché à privilégier le développement de l'un par rapport à l'autre (par exemple la REOM au détriment de la TEOM, au regard des « traductions » en termes de réduction et de tri des déchets, et de sensibilisation, de transparence et d'optimisation des coûts que la redevance suscitait), mais à avancer des « *solutions réalistes et équitables* » dans le but de « *concilier les logiques de redevance et de taxe* » (AMF, 2004). Dans le même sens, le ministre de l'Environnement « traduisait » un « *principe* » « *très largement partagé* » par les parlementaires à cette époque, celui de la liberté des collectivités locales quant au choix du mode de financement du SPED[381]. Le gouvernement, en réflexion sur un projet de loi relatif à la gestion des déchets ménagers, laissait alors le soin aux parlementaires de traiter le sujet par le biais du groupe de travail et des lois de finances[382], comme cela était envisagé dès la fin de l'année 2003[383]. Seule la problématique de la redevance spéciale, insuffisamment appliquée, allait être intégrée au futur projet de loi du gouvernement[384]. Dans cette configuration, la TEOM et la REOM ont été respectivement « REOMisée » et « TEOMisée », sans être clairement associées au projet de loi qui se dessinait. A cela s'ajoute une tentative de fusion des deux modes de financement menée de manière parallèle par le « groupe des député-e-s communistes et républicains » de l'Assemblée nationale. Ce dernier groupe souhaitait décliner une nouvelle loi en mesure « *d'impulser une nouvelle politique* »[385] de gestion des déchets dans laquelle le financement du SPED prendrait toute sa place. Nous abordons ces différentes propositions de réformes et la manière dont certaines d'entre elles ont été adoptées ou rejetées.

2.4.1 Rapprocher la TEOM de la REOM

La réforme de la TEOM s'est déclinée en plusieurs points[386]. Nous nous intéressons ici à ceux qui concernent l'adaptation de la TEOM au regard des principales critiques dont elle a fait l'objet, particulièrement depuis la fin des années 1990. Il s'agissait alors de la rendre « plus juste », « plus responsable » et « plus transparente ». Cette démarche s'est traduite par des adaptations qui ont permis de la rapprocher de la REOM. Nous en retenons trois : l'évaluation de la TEOM en fonction du service rendu et du coût du service, l'évaluation du montant de la TEOM en fonction du nombre de personnes par foyer (dite « personnalisation » de la TEOM), et enfin la recherche d'une plus grande transparence des coûts. Toutes ces adaptations n'ont pas été adoptées lors des procédures législatives.

2.4.1.1 La TEOM se rapproche du service rendu et du coût du service

L'un des premiers points majeurs de la « REOMisation » de la TEOM a concerné le rapprochement de la taxe avec la notion de service rendu. La circulaire du 10 novembre 2000 pointait déjà une telle possibilité à partir d'une décision du Conseil d'Etat datant du 28 février 1934. La circulaire indiquait

---

[381] Assemblée nationale, séance n° 193, le 13 avril 2004, JORF, p. 2559.
[382] Serge Lepeltier fait référence aux évolutions du financement du SPED déjà enclenchées lors de la loi de finances pour 2004 (Assemblée nationale, séance n° 193, le 14 avril 2004, JORF p. 2859).
[383] Alain Lambert, ministre du Budget à l'origine du groupe de travail, prévoyait d'intégrer les propositions du groupe dans le projet de loi de finances de 2005 (2003, p. 6).
[384] Assemblée nationale, séance n° 193, le 14 avril 2004, JORF, p. 2860.
[385] Termes issus de la proposition de loi n° 2012 « *visant à assurer une maîtrise publique des déchets pour la réduction de leur production et pour impulser une nouvelle politique en matière d'élimination et de valorisation* », et enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 décembre 2004.
[386] Les différentes évolutions de la TEOM sont résumées dans le document intitulé « *Les principales dispositions concernant les collectivités locales dans la loi de finances pour 2005 et la loi de finances rectificative pour 2005* », réalisé par le Service des collectivités territoriales du Sénat (2005, pp. 14-15).

alors que « *rien ne s'oppose* » à ce que des taux de TEOM soient différenciés, entre les communes ou sur une même commune, en fonction du service rendu mesuré par la fréquence de passages des camions de ramassage des déchets ou du caractère plus ou moins « *sélectif* » de la collecte (pp. 29-30)[387]. Dans un premier temps, le législateur, avant la formation du groupe de parlementaires composé d'élus de tous bords politiques, avait souhaité inscrire cette disposition ancienne dans la loi[388], faisant ainsi en sorte qu'elle soit applicable à tous[389]. Par ailleurs, et parallèlement, certains critères relatifs à la mesure du service rendu avaient été (re)définis dans une circulaire datée du 12 août 2004[390], mais il s'agissait avant tout de laisser la possibilité aux collectivités locales de développer leurs propres critères. Dans cette perspective, les communes avaient-elles la liberté de mobiliser, dans le cadre de la TEOM, les éléments d'évaluation du service rendu propres à la REOM ? Non, ou pas totalement. Comme le rappelle le ministère de l'Intérieur en 2005, en demeurant une imposition, la TEOM « *assure de ce fait une certaine solidarité entre les contribuables ainsi qu'une stabilité du produit perçu par les collectivités. Il ne peut en conséquence y avoir de lien direct entre le service rendu à chaque usager, en particulier le volume de déchets qu'il produit, et le montant de sa cotisation* »[391]. Par conséquent, de la « traduction » du ministère à cette époque, la TEOM ne pouvait pas prendre les caractéristiques souvent « traduites » comme incitatives de la REOM (par exemple, une facturation au volume des conteneurs).

Néanmoins, il faut dire que le législateur ne souhaitait pas instaurer une forme de « TEOM incitative ». En effet, en permettant aux groupements de communes de voter des taux de TEOM différenciés, il s'agissait de faciliter l'harmonisation intercommunale motivée par la loi du 12 juillet 1999. Les communes qui s'associaient pour la gestion de leurs déchets, et faisaient le choix de la TEOM, devaient harmoniser des modalités de financement souvent différentes (des communes initialement en TEOM, en REOM, ou en BG). Afin d'assurer l'égalité fiscale entre les usagers (l'ensemble d'entre eux sont soumis à la TEOM), et de limiter les effets (variation des cotisations importantes entre les habitants selon leurs communes[392]), les taux de TEOM différenciés permettaient de réguler les cotisations sur des bases objectives (service rendu), et par conséquent de limiter les différences de coûts du service entre chaque commune.

A la fin de l'année 2004, le groupe de parlementaires va ajouter une autre spécificité à la TEOM : la possibilité d'intégrer une certaine proportionnalité en fonction du coût du service[393]. C'est là l'évolution importante voulue par le groupe. En effet, le vote de taux de TEOM différenciés en fonction du service rendu ne permettait pas, dans les faits, de réguler les différences de coûts du service[394]. Les fortes

---

[387] Il reste difficile de saisir le sens d'une collecte « *plus ou moins sélective* ». La circulaire ne le précise pas. S'agissait-il d'une « collecte sélective » ? *A priori* non, étant donné que les premières collectes qualifiées par ce terme ont été initiées au début des années 1970.
[388] Article 107 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 portant loi de finances pour 2004.
[389] Réponse du ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales à la question écrite n° 14916 du sénateur André Lardeux, le 21 avril 2004 https://www.senat.fr/questions/base/2004/qSEQ041214916.html
[390] Circulaire n° NOR/LBL/04/10068/C du 12 août 2004, émanant du ministère délégué à l'Intérieur. D'après cette circulaire, le service rendu pouvait être évalué en fonction de la « *fréquence de ramassage* », du « *type d'organisation de la collecte* » (en porte-à-porte ou en apport volontaire) ou du « *mode de collecte* » (mise en place ou non du tri des déchets) (p. 7).
[391] Cf. note 389.
[392] Par exemple, certains usagers initialement en REOM pouvaient subir une augmentation importante de leur cotisation avec la TEOM du fait de la valeur locative importante de leur logement.
[393] Article 101 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 portant loi de finances pour 2005.
[394] Cf. note 389.

disparités des valeurs locatives à partir desquelles la TEOM est assise[395] étaient au cœur du problème. Le 21 décembre 2004, le député Michel Piron prenait l'exemple suivant pour interroger le ministre délégué au Budget :

> « *Par exemple, dans une même communauté de communes, les habitants d'une commune, dont les bases de taxe foncière sont supérieures de 40 % aux bases des autres communes membres de la communauté, paieront une TEOM de 40 % supérieure, alors que le service rendu est strictement identique pour tous les habitants de la communauté de communes.* »[396]

Dans cette configuration, il n'était pas possible pour un usager du SPED d'« *acquitter la même taxe pour le même service* ». Le vote de taux différenciés en fonction du coût du service pour l'habitant permet de « *neutraliser les disparités des bases locatives* », cela en l'absence d'une loi qui viendrait réviser l'ensemble des bases cadastrales à partir desquelles sont calculées les valeurs locatives[397]. La TEOM proportionnée au coût du service avait alors pour but de pallier les imperfections des bases fiscales, et non de tendre vers une forme de « TEOM incitative ». Par ce biais, il s'agissait de rendre la TEOM « plus juste » en « atténuant » les critiques qui lui étaient faites quant à l'injustice des valeurs locatives.

Par ailleurs, et dans le même sens, toujours à travers la loi de finances pour 2005[398], les parlementaires ont également cherché à « modérer » l'impact des différences de bases cadastrales sur les « *personnes isolées propriétaires d'un logement de grande superficie*[399]. Cette adaptation répondait aux critiques faites à l'encontre de la TEOM en ce qui concerne le cas des personnes seules, faiblement productrices de déchets, mais fortement taxées du fait de la valeur locative de leur logement.

Un an plus tard, le 31 janvier 2006, le sénateur Jean-Louis Masson a souhaité aller plus loin dans la dynamique consistant à rendre plus juste la TEOM. En estimant que la loi de finances pour 2005 ne permettait pas de régler les problèmes « sociaux » relatifs aux disparités des valeurs locatives à partir desquelles est calculée la TEOM[400], le sénateur motivait, à travers une proposition de loi[401], la mise en place d'un abattement d'un tiers de la taxe pour « *les personnes vivant seules, handicapées ou âgées de plus de 60 ans et dont le revenu annuel est inférieur à deux fois le SMIC* ». La députée Marie-Jo Zimmermann reprendra dans les mêmes termes la proposition de loi du sénateur le 28 février 2006[402]. Les deux propositions de loi, qui visaient à modifier l'article 1522 du Code général des impôts, n'ont jamais été « traduites » dans le droit. Elles semblent n'avoir jamais attiré l'attention escomptée.

---

[395] Pour rappel, la TEOM est un taux additionnel à la taxe foncière, cette dernière étant évaluée en fonction de la valeur locative des logements.
[396] http://questions.assemblee-nationale.fr/q12/12-998QOSD.htm
[397] Dominique Braye, question orale sans débat n° 784 au ministère de l'Industrie, le 9 juin et le 10 novembre 2005 https://www.senat.fr/questions/base/2005/qSEQ05060784S.html
[398] Article 101 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 portant loi de finances pour 2005.
[399] Service des collectivités territoriales du Sénat (2005, *Op. cit.*, p. 14).
[400] « *La loi de finances pour 2005 autorise certes les communes et leurs groupements à plafonner les valeurs locatives servant de base à la TEOM, mais cela ne répond pas au problème. En effet, le plafonnement n'intéresse que les habitations dont la valeur locative est supérieure au double de la moyenne de la commune. Les habitations concernées sont donc de catégorie très supérieure et peu susceptibles d'être occupées par des personnes aux revenus modestes.* ».
[401] Proposition de loi n° 187, annexée au procès-verbal de la séance du 31 janvier 2006.
[402] Proposition de loi n° 2897, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 février 2006.

2.4.1.2 Une tentative de « personnalisation » de la TEOM

Un autre point important de la « REOMisation » de la TEOM a consisté à octroyer aux communes et à leurs groupements la possibilité d'asseoir cette taxe en partie sur le nombre de personnes par foyer. Le député Jacques Pélissard défendait cette position en 2003. Auditionné dans le cadre du « rapport Blessig » en tant que vice-précisent de l'AMF, il proposait la mise en place d'une « *part variable qui serait fonction du nombre d'habitants* ». Les services fiscaux étant en mesure de connaître « *le nombre d'habitants dans chaque logement* », cette évolution « *éviterait de faire supporter un poids parfois lourd à des personnes seules, isolées dans leur maison familiale* » (p. 83). L'initiative contribuerait alors à « atténuer » les critiques d'ordre social à l'encontre de la TEOM. La solution avait déjà été posée par le groupe interministériel qui avait produit un rapport en 2002 (AMF, 2002, *Op. cit.*). Celui-ci l'avait traduite par la notion de « *personnalisation de la TEOM* » (p. 10). Dans sa proposition de loi datée du 11 décembre 2003[403], le sénateur Jean-Marc Pastor, soutenu par un nombre important d'élus, a tenté d'introduire la « personnalisation » dans la loi. L'initiative consistait à combiner les avantages de la TEOM en termes de gestion (« *gestion incombant à l'Etat via les services fiscaux et le Trésor Public* »), de « *solidarité* » et de « *mutualisation* » (prise en considération de « *la situation sociale des contribuables* ») ; et les avantages de la REOM en termes de « *citoyenneté* » et de « *responsabilité* » (prise en compte « *du volume de déchets produits* »). Sur ce dernier point, la « traduction » tenait sur le principe que « *la référence au nombre d'habitants par logement* » correspondait, selon les parlementaires, à un certain volume de production de déchets[404]. En outre, selon les mêmes élus, la « personnalisation » serait mieux adaptée si l'assiette de la TEOM ne reposait plus sur la taxe foncière, mais sur la taxe d'habitation. En effet, seule cette dernière indique le nombre d'habitants par foyer et permet par conséquent de faciliter la gestion de la « personnalisation » de la TEOM. A cela s'ajoutait, selon le sénateur Jean-Marc Pastor, la recherche, à travers la taxe d'habitation, de plus de justice :

> « *A l'heure actuelle, ceux qui paient la taxe le font en fonction de la valeur locative du foncier bâti. C'est très injuste. Par exemple, un retraité agricole paiera plus cher parce qu'il a une grange ou une ferme.* » (Pastor, in Anonyme, 2003)

Il n'était pas question cette fois-ci de « pallier » les critiques sociales de la TEOM (le cas des personnes seules produisant peu de déchets, mais fortement taxées du fait de leur habitation), mais de trouver un moyen de supprimer les injustices de l'assiette sur le foncier bâti.

Cependant, les deux évolutions de la TEOM proposées (personnalisation et taxe d'habitation) n'ont jamais été « traduites » dans le droit. À la fin de l'année 2006, toujours sous l'égide du sénateur Jean-Marc Pastor, et cette fois-ci sous l'impulsion du groupe de parlementaires « réformateurs », il était question d'introduire la « personnalisation » de la TEOM sous la forme d'un amendement[405] dans le cadre du projet de loi de finances pour 2007[406]. Mais Philippe Marini, rapporteur général de la commission des Finances du Sénat[407], avait soulevé les limites inhérentes à cette évolution. La TEOM ne pouvait prétendre aller au-delà d'une certaine correspondance avec le service rendu (et le coût du service) :

---

[403] Proposition de loi n° 111, annexée au procès-verbal de la séance du 11 décembre 2003.
[404] Cf. note 403.
[405] Il s'agit de l'amendement n° II-334 rectifié.
[406] A ce stade, le projet de loi de finances avait été adopté par l'Assemblée nationale.
[407] Commission chargée d'évaluer les lois de finances.

« *Il est possible, mes chers collègues, de moduler les taux de la TEOM en fonction des services rendus. Mais, si nous allions plus loin, comme le propose cet amendement, cette taxe s'apparenterait tellement à la REOM qu'elle en viendrait à perdre son caractère de généralité : elle ne serait même plus une taxe* »[408].

Quant à l'idée d'asseoir la TEOM sur la taxe d'habitation, la question de savoir si les groupements de communes qui perçoivent la TEOM ont la possibilité d'obtenir des informations liées à la taxe d'habitation était un problème central. Selon le ministre délégué au Budget de l'époque, Jean-François Copé, une telle évolution risquait de « *remettre en cause le secret fiscal*[409]. Tout l'enjeu était alors de savoir quel degré d'information relative à la taxe d'habitation pouvait être transmis aux collectivités qui calculent le montant de la TEOM.

Face à ces « mises en garde » et « mises en doute », le sénateur Jean-Marc Pastor a accepté de retirer ses amendements, et de les reformuler dans un autre amendement mentionnant que « *la réforme de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères fera l'objet en 2007 d'une mission d'évaluation sous l'égide des ministères concernés et associant les associations de collectivités locales concernées* »[410]. L'amendement ayant été adopté par les parlementaires, la personnalisation de la TEOM et son lien avec la taxe d'habitation ont été renvoyés à un groupe de travail qui se formera en 2007... au moment où naîtra le Grenelle de l'Environnement (cf. chapitre 4).

2.4.1.3 La TEOM devient plus transparente

Enfin, un dernier point majeur de la « REOMisation » de la TEOM a consisté à la rendre plus transparente. Pour cela, le législateur, en amont de la formation du groupe de parlementaires créé pour « réformer » les modes de financement du SPED, a introduit dans la loi de finances rectificative pour 2004 le fait que les communes et leurs groupements de 10 000 habitants et plus « *retracent dans un état spécial annexé aux documents budgétaires, d'une part, le produit perçu de la taxe précitée, et d'autre part, les dépenses, directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence susmentionnée.* »[411]. Néanmoins, dans les faits, les collectivités qui avaient fait le choix de la TEOM prenaient déjà de telles dispositions[412]. Une circulaire datée du 15 juillet 2005 vient préciser l'objectif de « *l'état spécial* » demandé par la circulaire : permettre aux élus et aux contribuables « *une meilleure information* » « *sur le coût du service* » (pp. 24-25). En précisant les conditions d'application de cette disposition, la circulaire orientait les collectivités vers une gestion des coûts par le biais d'une « *comptabilité analytique* » en mesure de faciliter leur identification et donc leur transparence. Il s'agissait alors d'aller au-delà de la sensibilisation à ce type de comptabilité, sensibilisation qui avait été initiée par le ministère de l'Environnement et l'ANRED dès le milieu des années 1980 (Beyeler, *Op. cit.*, p. 298).

2.4.2 Rapprocher la REOM de la TEOM

Au même titre que la réforme de la TEOM, la REOM a été adaptée de plusieurs manières[413]. Nous traiterons ici de deux points qui attiraient particulièrement les critiques. Le premier, relatif à l'absence

---

[408] Sénat, séance du 11 décembre 2006.
http://www.senat.fr/seances/s200612/s20061211/s20061211001.html#int2775
[409] Sénat, séance du 11 décembre 2006
http://www.senat.fr/seances/s200612/s20061211/s20061211001.html#int2775
[410] Il s'agit de l'amendement n° II-314 rectifié.
[411] Article 64 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 portant loi de finances rectificative pour 2004.
[412] Service des collectivités territoriales du Sénat (2005, *Op. cit.*, p. 14).
[413] Les différentes évolutions de la TEOM sont résumées par le Service des collectivités territoriales du Sénat (2005, *Op. cit.*, pp. 15-16 ; 2007, *Op. cit.*, p. 39).

de sécurité financière, concentrait l'essentiel des reproches. Les parlementaires ont alors cherché à introduire des adaptations en mesure de « sécuriser » sa gestion financière, sans pour autant que celle-ci ne le devienne totalement. Le deuxième point, évoqué seulement dans le « rapport Miquel/Poignant » (1999, *Op. cit.*), concernait la problématique de l'habitat collectif[414]. Désormais, pour motiver les collectivités à adopter la REOM en milieu urbain, il s'agit de faciliter sa mise en œuvre dans ce type d'habitat. L'opération législative ne semble pas dépourvue d'inconvénients.

2.4.2.1 La REOM se rapproche de la sécurité financière

Le point majeur de l'évolution de la REOM revient à « sécuriser » un certain nombre d'incertitudes financières qui entourent la gestion de ce type SPED. En effet, lorsque les collectivités font le choix de la redevance, elles ont l'obligation de recouvrir l'ensemble des coûts du service. Deux grandes problématiques se dessinaient alors : d'une part la prise en charge des impayés, et d'autre part la tolérance accordée au recouvrement d'un éventuel déficit budgétaire par le budget général des collectivités. Concernant les impayés, le groupe interministériel recommandait déjà en 2002 que l'Etat les prenne en charge dans le cadre de la REOM. Il s'agissait alors de donner le droit au receveur municipal d'utiliser la procédure « d'avis tiers détenteur » propre aux services publics gérés par l'impôt. En cas de défaut de paiement d'un usager, l'administration fiscale peut demander à un tiers (le plus souvent la banque de l'usager concerné) de payer le montant de la somme due (AMF, 2002, *Op. cit.*, p. 8). En 2004, l'association de collectivités locales et de professionnels AMORCE soutenait particulièrement cette démarche pour « *éloigner le spectre des impayés* » afin de motiver les collectivités à s'orienter vers la REOM[415]. Un amendement défendu par Jacques Pélissard a été adopté au mois de décembre de la même année, lors des discussions relatives au projet loi de finances rectificative pour 2004, sans opposition[416]. Il créé la procédure dite « *d'opposition tiers détenteur* » et prend les dispositions pour rendre la démarche légale[417].

Concernant la problématique du recouvrement d'un éventuel déficit budgétaire par les impôts de droit commun dont disposent les communes, le Code général des collectivités territoriales prévoyait déjà depuis 1996 des dérogations exceptionnelles à l'obligation d'équilibre du budget des services publics à caractère industriel et commercial (cas des services publics qui se financent par une redevance)[418]. Pour relativiser la contrainte du déficit budgétaire, l'ADEME pouvait évoquer cette possibilité octroyée aux communes (Begnaud et Le Roy, 2001, p. 3). Mais pour bénéficier de telles dérogations, les collectivités devaient répondre à des critères précis[419]. Des dérogations supplémentaires ont d'abord concerné les

---

[414] Gérard Miquel et Serge Poignant (*Ibid.*) évoquent la problématique des « *résidences comportant plusieurs habitants* » (non paginé).

[415] Point de vue de l'association AMORCE, recueilli par le journaliste Loïc Chauveau dans le Journal de l'environnement, le 27 octobre 2004. http://www.journaldelenvironnement.net/article/les-propositions-d-amorce-pour-la-loi-dechets,8744

[416] Il s'agit de l'amendement n° 129, adopté lors de la séance de la commission des finances, de l'économie générale et du plan du jeudi 9 décembre 2004.

[417] Procédure créée par l'article 63 de la loi n° 2004-185 du 30 décembre 2004 portant loi de finances rectificative pour 2004.

[418] Il s'agit de l'article L. 2224-2 du CGCT.

[419] « *1° Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ; 2° Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ; 3° Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.* »

services publics de l'eau et de l'assainissement (12 avril 1996)[420], puis d'assainissement non collectif (30 décembre 2005)[421]. Jusqu'en 2007, le SPED n'avait pas été considéré dans la loi. Pour remédier à ce déficit, le sénateur Robert Del Picchia a fait voter dans la loi de finances rectificative pour 2006 un amendement (n° 228 rectifié bis), en tâchant de rappeler, pour rendre légitime la procédure, que des assouplissements de ce type avaient déjà été accordés pour la gestion d'autres services publics. L'objectif de l'amendement revenait à pallier un « *frein* » au passage à la REOM, et à « *faciliter la transition de la TEOM à la REOM* »[422].

Remarquons enfin que, la même année, le sénateur Jean-Marc Pastor, toujours au nom du groupe de travail en charge de réformer le financement du SPED, a souhaité faire en sorte que l'Etat prenne en charge la gestion générale du recouvrement de la REOM[423]. Il s'agissait alors de mettre sur un pied d'égalité les collectivités qui font le choix de la REOM avec celles qui optent pour la TEOM. Dans cette configuration, les collectivités seraient épargnées d'un travail « *administratif et comptable* » que nombre d'entre elles redoutaient de mettre en place. Mais logiquement, comme cela est le cas pour la TEOM, elles auraient dû s'acquitter des 8 % de frais de gestion prélevés par l'Etat[424]. Selon Jean-Marc Pastor, lors des débats qui se sont déroulés en amont de la loi de finances pour 2007, celles-ci auraient été prêtes à assumer ce coût, mais le sénateur n'avait pas « traduit » cette position dans l'amendement proposé. Face à cette ambiguïté, l'Etat n'était pas prêt à valider une telle solution[425]. En outre, Jean-François Copé, ministre délégué au Budget, restait réticent à ce type de procédure car elle aurait légitimement dû être appliquée à tous les types de redevance :

> « *Nous avons veillé à ce que les redevances pour service rendu soient recouvrées par les comptables locaux, ce qui les distingue justement des taxes, et notamment de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Pourquoi le dispositif de perception de la REOM serait-il différent de celui des autres redevances ? Nous pourrions tout aussi bien faire percevoir toutes les redevances par le Trésor public. Or ce n'est pas ce qui est prévu !* »

A cela s'ajoutaient des positions divergentes à ce sujet au sein même du groupe de travail. En effet, Charles Guené, ne défendait pas ce type de position pour des raisons pratiques. Toujours lors des débats

---

[420] L'article 75 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 dispose que « *l'interdiction prévue au premier alinéa n'est pas applicable aux services de distribution d'eau potable et d'assainissement dans les communes de moins de 3 000 habitants et les groupements composés de communes dont la population ne dépasse pas 3 000 habitants.* »

[421] L'article 91 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 dispose que « *quelle que soit la population des communes et groupements de collectivités territoriales, aux services publics d'assainissement non collectif, lors de leur création et pour une durée limitée au maximum aux quatre premiers exercices* ».

[422] Service des collectivités territoriales du Sénat (2007, p. 39). L'article 125 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 indique alors : « *Quelle que soit la population des communes et groupements de collectivités territoriales, aux services publics d'élimination des déchets ménagers et assimilés, lors de l'institution de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et pour une durée limitée au maximum aux quatre premiers exercices* ».

[423] Séance du 11 décembre 2006, compte rendu intégral des débats. http://www.senat.fr/seances/s200612/s20061211/s20061211001.html#int2775

[424] Parmi les 8 % de frais de gestion, 4,4 % correspondent aux frais d'assiette et de recouvrement (rémunération, fonctionnement et équipements liés à la prestation de l'Etat), et 3,6 % aux frais de dégrèvement (correction d'assiette, allègements d'impôts accordés à des catégories de contribuables) et de non-valeur (impayés).

[425] Dans sa question à Jean-François Copé, ministre délégué au Budget de l'époque, Jean-Marc Pastor demandait à ce que cette possibilité soit octroyée aux collectivités « moyennant rémunération ». Dans sa réponse, le ministre en question lui rappelait que « (…) *cette nouvelle mission serait assumée par les services de l'État sans contrepartie financière. Selon les termes de votre amendement, la collectivité bénéficierait des moyens du Trésor public, mais vous oubliez de préciser comment l'État serait rémunéré* ». Voir la séance du 11 décembre 2006, compte rendu intégral des débats, http://www.senat.fr/seances/s200612/s20061211/s20061211001.html#int2775

qui ont précédé la loi de finances pour 2007, celui-ci soulignait l'inapplicabilité de la proposition de Jean-Marc Pastor et participait alors à son rejet de la manière suivante :

> « *(…) la mesure proposée serait impossible à mettre en œuvre sur le plan pratique. En effet, la redevance, c'est comme la pesée : il faut apprécier les éléments qui entrent dans son calcul d'une semaine à l'autre, ce que seules les collectivités locales sont capables de faire*. »

Ainsi, à cette époque, bien que les problématiques relatives aux impayés et à l'incertitude budgétaire aient obtenu des réponses, la REOM ne pouvait se détacher totalement des difficultés de gestion qui lui étaient associées.

2.4.2.2 La REOM pour l'habitat collectif… mais au détriment de la REOM ?

Un autre point majeur de l'adaptation de la REOM a consisté à faciliter sa mise en place dans l'habitat collectif. L'objectif central tenait à faciliter « *le recouvrement auprès des copropriétés redevables dans les habitats collectifs* »[426]. Pour cela, les copropriétés pouvaient être considérées comme un seul et unique usager, ce qui, en définitive, permet aux services de gestion des déchets d'adresser une seule et unique facture.

En outre, comme l'indique la circulaire du 15 juillet 2005[427], la facturation de chaque usager d'un immeuble comportait des difficultés importantes, d'une part en termes d'obtention des informations suffisantes à la facturation (« *rotation* » importante des usagers, production de déchets « *imputable aux parties communes* »), et d'autre part en termes d'« *individualisation* » (p. 21). En considérant la copropriété comme un seul et unique usager, les SPED avaient la possibilité de laisser le soin à celles-ci de répartir les factures entre les différents foyers.

Dans son rapport paru en 2002, le groupe de travail interministériel avait déjà envisagé l'idée d'un seul et unique usager pour le cas de l'habitat collectif. Mais il pointait du doigt un « *inconvénient* » : la possibilité de « *dénaturer le principe de la redevance* » (AMF, 2004, *Op. cit.*, p. 8). En effet, la répartition des factures étant laissée à la discrétion des copropriétés, le risque était de voir se dessiner des modes de facturation indépendants « *de la quantité individuelle de déchets produits* » (*Ibid.*). La circulaire du 15 juillet 2005 apporte des indications aux collectivités et aux copropriétés sur le type de répartition des factures qui peut être réalisé : « *les personnes vivant au foyer, les millièmes ou les surfaces louées* » (p. 22). On constate alors que les deux derniers critères semblent aller à l'encontre d'une quantité de déchets ou même de la notion de service rendu. Sans être mentionnés dans la circulaire, ces modes de répartition font référence à la répartition classique des charges entre résidents d'un logement collectif. Par conséquent, la REOM devenait plus facile à mettre en place dans l'habitat collectif, mais au risque de se « dénaturer ».

Par ailleurs, notons que dans la circulaire du 15 juillet 2005, même si les marges de manœuvre de la redevance mises en avant sont relatives au « poids des déchets », « à leur volume » ou au « nombre de personnes par foyer », autant de critères liés au service rendu et à une quantité de déchets, le document ne « (re)traduit » pas la notion d'« *incitation à la réduction du volume des déchets* » présente dans la circulaire du 10 novembre 2000. A cette époque, la circulaire du 15 juillet 2005 venait compléter la circulaire du 13 novembre 2000, les collectivités pouvaient alors se référer aux deux documents.

[426] Service des collectivités territoriales du Sénat (2005, *Op. cit.*, p. 15).
[427] Il s'agit de la circulaire n° NOR/MCT/B/05/10008/C.

Néanmoins, une partie des « énoncés » normatifs relative au financement du SPED perdait cette notion d'incitation.

2.4.3 Une tentative de fusion entre imposition et facturation incitative

Au même moment que le groupe de parlementaires « réformateurs » issus de différents groupes politiques, le « groupe des député-e-s communistes et républicains » de l'Assemblée nationale[428] travaillait à une nouvelle loi générale sur la gestion des déchets au sein de laquelle s'inscrivait une proposition de réforme du financement du SPED. La démarche avait donné lieu à une proposition de loi au mois de décembre 2004[429]. Les élus s'inscrivaient donc dans un travail législatif parallèle à la réflexion collective. Pourquoi et comment les communistes ont-ils développé leur proposition de réforme du financement du SPED de manière indépendante ?

2.4.3.1 Concilier « solidarité et responsabilité » : les communistes ont leur propre solution

Au cours de l'année 2004, en parallèle des travaux du groupe de parlementaires « réformateurs », les députés communistes réfléchissaient au développement d'une loi relativement générale, dont l'objectif était d'impulser une nouvelle politique de gestion des déchets ménagers à l'échelle nationale. André Chassaigne, instigateur de la loi, avait participé au « rapport Blessig » (2003, *Op. cit.*) en tant que membre de la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire missionné pour ce rapport. En ayant été secrétaire de la Délégation[430] et partie prenante des discussions autour des travaux d'Emile Blessig[431], le député avait eu l'occasion de s'imprégner des enjeux de la gestion des déchets et des réflexions en cours. Il montrait même un intérêt particulier pour la problématique en jugeant que le « *traitement des déchets devrait être déclaré cause nationale* »[432]. Par la suite, André Chassaigne a développé ses propres réflexions en « *collaboration étroite* » avec la commission Environnement de l'Association nationale des élus « communistes et républicains ». Le député avait également engagé une « *concertation citoyenne* » dans sa propre circonscription (Chassaigne, 2008). En dépassant le seul cercle des députés, la future proposition de loi gagnait en légitimité.

Par ailleurs, la position du « groupe communiste » ne semble pas avoir répondu spécifiquement à une logique partisane qui aurait consisté à travailler uniquement avec des proches du groupe. Certains communistes, au moins Jean-Claude Sandrier, avaient participé au groupe de travail des « réformateurs ». Les communistes semblaient en outre partager au moins un objectif : la conciliation des valeurs de « solidarité » et de « responsabilité » dans le financement du SPED. En 2004, lors du débat parlementaire sur « *une politique de gestion durable des déchets ménagers* »[433], Jean-Claude Sandrier (PCF) affirmait que les membres du « groupe communiste » avaient défendu cette

[428] Groupe formé à l'Assemblée nationale en 2002, dont la majorité des membres était en 2004 issue du PCF.
[429] Il s'agit de la proposition de loi n° 2012 « *visant à assurer une maîtrise publique des déchets pour la réduction de leur production et pour impulser une nouvelle politique en matière d'élimination et de valorisation* », enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 décembre 2004.
[430] André Chassaigne a été élu secrétaire de délégation le 10 juillet 2002. http://www.assemblee-nationale.fr/12/cr-delat/01-02/c0102001.asp
[431] Lors de la présentation du rapport d'information d'Emile Blessig à la Délégation le 29 octobre 2003, André Chassaigne faisait partie des intervenants (Blessig, *Ibid.*, p. 43).
[432] Lors de la présentation du rapport d'information d'Emile Blessig à la Délégation le 29 octobre 2003, le compte rendu de la Séance a « traduit » de cette manière les propos tenus par André Chassaigne.
[433] Assemblée nationale, séance n° 193, le 13 avril 2004.

perspective (p. 2844). Or on peut constater que cette conciliation faisait également partie de la proposition de loi de Jean-Marc Pastor qui constituait la base des « réformateurs »[434]. Mais l'ambition commune n'était pas suffisante pour mettre d'accord l'ensemble des députés. Jean-Marc Pastor proposait uniquement une adaptation de la TEOM, l'essentiel de la réforme consistait à l'adapter en fonction du nombre de personnes par foyer. Le groupe de parlementaires de tous bords politiques avait repris cette idée et proposé en plus des adaptations de la REOM (2.4). De leur côté, les communistes avaient dessiné leur propre solution. Jean-Claude Sandrier la présentait de cette manière :

> « *A notre avis, seul un mode de prélèvement basé pour partie sur une logique d'imposition progressive, c'est-à-dire déconnectée de la quantité de déchets produite, mais conforme à notre préoccupation de justice fiscale, et, pour la partie restante, sur une logique pollueur-payeur, c'est-à-dire liée à la quantité de déchets produite et permettant d'introduire une incitation au recyclage, via l'introduction d'une prime au tri, répondrait à cette double préoccupation de solidarité et de responsabilité.* » (*Ibid.*)

En décryptant les propos du député, on remarque que la « solution communiste » était composée de deux parties : une part basée sur l'impôt (solidarité) et une part basée sur le « principe pollueur-payeur » (responsabilité). Il aurait été intéressant d'en savoir davantage sur ce que le parlementaire entendait par « *prime au tri* » : les communistes envisageaient-ils que la part « pollueur-payeur » s'appuie sur un autre système que la redevance ? Quoi qu'il en soit, le Groupe a décliné de manière plus explicite sa solution dans sa proposition de loi du 21 décembre 2004. Il s'agissait de mettre en place un « *financement mixte* » composé de la manière suivante :

> - Le recours au « *budget général* » pour couvrir les coûts de collecte. Celui-ci constitue « *la moins mauvaise option* », la TEOM étant considérée comme « *injuste* », notamment car elle ne tient pas compte « *du revenu des ménages* ».
>
> - Le recours à une « *redevance* » pour couvrir les coûts de traitement. Il s'agit d'une « *redevance effectivement incitative* », c'est-à-dire qui ne serait pas « *assise sur la seule composition du ménage redevable* ».

La proposition avait la particularité de fusionner une logique d'imposition permettant de prendre en compte « *la situation sociale de chaque contribuable et la richesse des territoires dans lesquels ils vivent* », et une logique de facturation dont l'objectif revenait à rechercher un « *caractère incitatif sur les comportements* ». Elle constituait une solution « originale » qui n'était pas envisagée par le groupe de parlementaires « réformateurs ». Pour autant, en faisant référence aux travaux du Commissariat Général au Plan (CGP)[435], le « groupe communiste » semble en fait avoir « traduit » l'une des propositions qui y été associée.

---

[434] Il s'agit de la proposition de loi n° 111, annexée au procès-verbal de la séance du 11 décembre 2003. Jean-Marc Pastor y indique qu'elle « *repose sur une réflexion qui s'articule autour des valeurs suivantes : LA **CITOYENNETÉ** impose davantage de **RESPONSABILITÉ** de la part de chacun ; **LA SOLIDARITÉ** conduit à **LA MUTUALISATION**. Cette proposition de loi exprime, dans l'esprit, une forme de synthèse de ces **VALEURS RÉPUBLICAINES.*** ». Les parties en gras et soulignées sont celles du texte original.

[435] Devenu en 2006 Centre d'Analyse Stratégique (CAE), puis en 2013 Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective (CGSP).

2.4.3.2 Une « traduction » des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets

Dans leur proposition de loi, les députés, sous l'égide d'André Chassaigne, indiquent qu'un tel découpage est issu de la réflexion du « groupe communiste ». A cela s'ajoute une référence qui, au-delà d'assurer une certaine légitimité aux propos, a attiré notre attention :

> « *Ce diagnostic est d'ailleurs partagé par le rapport du Commissariat général du plan de février 2004, rédigé par une instance d'évaluation présidée par Monsieur Jean-Louis Dufeigneux* ».

Si on regarde de plus près le rapport en question, on saisit en effet que la proposition de réforme du financement du SPED de l'Instance d'évaluation (2003, *Op. cit.*) a des liens importants avec la proposition de loi d'André Chassaigne. Au-delà de l'utilisation commune de l'expression « *financement mixte* », la recommandation de l'Instance se décline dans la même configuration :

> - Le recours à un « *impôt fixe* » pour « *couvrir les dépenses de collecte* » (p. 585). Celui-ci peut être « *soit une TEOM rénovée soit de préférence le budget général qui est plus équitable* ») (p. 580). Le « *budget général apparaît relativement plus équitable vis-à-vis de la richesse que la TEOM* » (p. 556).
>
> - Le recours à une « *redevance incitative* » pour couvrir « *les dépenses de traitement* » (p. 585). Il s'agit d'une « *redevance proportionnelle au volume* » (p. 580). Une « *condition nécessaire* » de la « *redevance incitative* » est de reposer sur « *des critères d'assiette représentatifs de la consommation effective du service tels que le poids, le volume des déchets collectés ou la fréquence de la collecte* », une condition « *loin d'être toujours suivie* » (p. 562).

La division entre deux parts (imposition, redevance) montre un premier rapprochement qui concerne l'architecture du financement du SPED. Si on s'intéresse au contenu des deux parts, les liens sont encore plus frappants. Concernant la « part imposition », dans les deux cas il s'agit de privilégier le budget général, cela pour un objectif commun (couvrir les coûts de collecte), et une raison commune (son caractère « socialement équitable »). Concernant la « part redevance », dans les deux propositions il est envisagé la mise en place d'une « redevance incitative », cela pour un objectif commun (couvrir les coûts de traitement), et une volonté commune quant à son assiette (trouver un critère en mesure d'assurer l'incitation).

En outre, il existe une autre similitude majeure. Le projet d'évolution du SPED des députés communistes ne se dessinait pas uniquement à travers une « fusion » entre l'imposition et la facturation. Comme l'indique la proposition de loi, « *il s'agit d'obliger les producteurs à internaliser le coût lié à la post-consommation des produits qu'ils commercialisent* ». Dans cette perspective, André Chassaigne envisageait que soit mise en place une « *redevance sur les producteurs de déchets ménagers* » qui avait un double objectif : d'une part réduire la production d'emballages et orienter vers l'« *éco-conception* » ; d'autre part financer les collectivités locales en charge des déchets ménagers. Il ne s'agissait pas d'une simple mesure « connexe », mais d'un point important de la proposition de loi, voire d'une priorité[436]. La proposition de réforme du SPED des communistes s'appuyait en fait sur « *trois piliers* » :

[436] L'utilisation de l'expression « *d'abord, il s'agit d'obliger le producteur à internaliser le coût lié à la post-consommation* » montre que la priorité est portée sur la question de la responsabilisation des producteurs. Du fait de l'utilisation d'un « conditionnel impératif » (« *ensuite il parait nécessaire de personnaliser les prélèvements opérés sur les ménages* »), l'utilisation d'une redevance sur les usagers vient en second lieu.

- Le recours au « *budget général* » pour couvrir les coûts de collecte

- Le recours à une « *redevance* » pour couvrir les coûts de traitement.

- Le recours à une « *redevance sur les producteurs de déchets ménagers* » pour réduire les emballages et orienter vers l'« *éco-conception* » d'une part, et financer les collectivités locales d'autre part.

Nous retrouvons alors le même schéma de réforme du SPED décliné par l'Instance d'évaluation :

-Le recours à un « *impôt fixe* » pour « *couvrir les dépenses de collecte* » (p. 580).

-Le recours à une « *redevance incitative* » pour couvrir « *les dépenses de traitement* » (p. 580)

-Le recours à une « *participation des producteurs au titre de la REP* (responsabilité élargie du producteur) » (p. 584), pour être « *reversée aux collectivités locales* » (p. 584)

Néanmoins, les deux solutions divergent sur certains points. Dans la proposition de loi communiste et les travaux de l'Instance, la redevance ou la contribution du producteur de déchets (les industriels) a vocation à être reversée aux collectivités. La différence tient à la mise en avant d'un objectif de réduction des emballages et d'éco-conception dans la « loi Chassaigne ». De plus, par cette « *redevance sur les producteurs* », les députés communistes souhaitaient créer et appliquer de manière concrète un « *principe de prévention* »[437]. La nouvelle contribution s'ajoute alors aux mécanismes de responsabilité élargie des producteurs (REP) existants déjà (notamment la contribution financière des industriels producteurs d'emballages par le biais du dispositif Eco-Emballages) au titre de la « *prévention* ». Il s'agissait d'appliquer cette redevance à l'ensemble des producteurs et importateurs de produits emballés, quels qu'ils soient, et quel que soit leur type d'emballage, en vue de « *sortir du cadre restrictif du principe pollueur-payeur », qui, reposant sur les seuls mécanismes autorégulateurs du marché, ne permet pas d'appréhender la nécessité d'intervenir en amont de la production des déchets* ». De leur côté, les travaux de l'Instance d'évaluation recommandaient d'étendre les dispositifs existants de REP à d'autres types de déchets (p. 584). Aucune contribution supplémentaire n'était envisagée.

Ainsi, mise à part cette divergence d'orientation concernant la contribution financière destinée aux industriels, les éléments de correspondance entre les deux solutions étaient assez explicites. Reste à mesurer le degré d'influence entre chacune des deux propositions. Les travaux de l'Instance (Dufeigneux, 2003) étant antérieurs à la proposition de loi du député André Chassaigne, on peut faire l'hypothèse que, malgré une réflexion propre aux parlementaires communistes, la correspondance entre les deux textes ne relevait pas seulement de la coïncidence, le deuxième étant en grande partie une « traduction » du premier. Dit autrement, le « groupe communiste » semblait s'être largement inspiré des recommandations de l'Instance. La relation inverse paraît d'autant moins probable qu'à aucun moment les travaux de l'Instance ne font référence aux réflexions du « groupe communiste », alors que nous avons constaté la situation inverse.

[437] Dans la proposition de loi, il est indiqué que « *l'article premier de cette proposition de loi vise à inscrire dans le chapitre du code de l'environnement relatif aux déchets le principe de prévention, en vertu duquel : "Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences" (article 3 de la Charte de l'environnement)* ».

Le fait que les députés communistes se soient référencés aux travaux du Commissariat Général au Plan, dont l'Instance est une émanation, semble d'autant plus avéré qu'André Chassaigne, à l'origine de la proposition de loi, se faisait largement le défenseur à cette époque des travaux du Commissariat. En 2002, le député avait rédigé un avis sur le projet de loi de finances pour 2003 dont l'objectif consistait à interroger le devenir du CPG et à développer les arguments en mesure de convaincre les membres de la commission des Affaires Economiques, de l'Environnement et du Territoire (AEET) d'émettre un avis défavorable sur les crédits (en baisse) que le gouvernement envisageait d'allouer à l'institution. Dans son argumentation, André Chassaigne défendait de manière générale la démarche de planification comme un moyen de participer à la régulation de l'économie de marché. La mobilisation du CGP ne devait pas être considérée comme une « *ardente obligation* », mais comme un moyen de penser la stratégie de développement de la France (p. 5). De manière plus précise, la baisse des crédits mettait en jeu l'évaluation des politiques publiques et l'éclairage des décisions politiques (pp. 12-15). Or le CGP incarnait parfaitement ces missions et les compétences qui y sont associées. Le député pointait du doigt les « *grandes capacités d'analyse et de synthèse* » et la « *richesse intellectuelle* » propres aux réflexions du Commissariat (p. 17). André Chassaigne défendait alors la légitimité du CGP auprès des parlementaires, et souhaitait que les travaux qui en découlent soient davantage diffusés auprès du Parlement et du public (*Ibid.*). Ainsi, l'hypothèse que la proposition de loi du « groupe des député-e-s communistes et républicains » de l'Assemblée nationale a été en grande partie une « traduction » des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets (intégrée au CGP) devient particulièrement crédible.

Par ailleurs, il convient de remarquer que l'Instance d'évaluation des déchets disposait d'une légitimité certaine. En effet, celle-ci avait été spécifiquement créée au début des années 2000 afin de réguler les problèmes relatifs aux déchets ménagers. Elle représentait la plus grande partie des acteurs de la politique des déchets[438] et une diversité de moyens d'évaluation avait été mise en place[439]. Ce constat vient renforcer l'idée que ces propositions pouvaient attirer l'attention des parlementaires.

« *A défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement* », la « proposition de loi Chassaigne » a été « *renvoyée à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire* ». Par la suite, n'ayant jamais été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, celle-ci est restée lettre morte. En 2005, le « groupe communiste républicain et citoyen » a repris la proposition de loi d'André Chassaigne et l'a « retraduite » à l'identique dans une proposition de loi en date du 18 juillet 2005[440]. Mais de la même manière que le texte précédent, celle-ci n'a pas dépassé le stade de son enregistrement et de son renvoi en commission. Il faudra attendre le Grenelle de l'Environnement pour saisir les différentes « traductions » du travail des communistes (cf. chapitre 4). Avant cela, nous aurons l'occasion de revenir sur les travaux de l'Instance d'évaluation des déchets dans le chapitre 3 car ceux-ci sont en partie liés aux travaux de l'économiste Matthieu Glachant.

---

[438] Selon Jean-Louis Dufeigneux (2003), président de l'Instance, seuls les industriels ne disposaient pas de représentants (préface).

[439] « *L'instance a utilisé tous les moyens classiques de l'évaluation : rapports confiés à des bureaux d'études après appel d'offres, nombreuses auditions, quelques visites d'installations, des journées de réflexion et de prospective et surtout les multiples réunions en séance plénière, comité de pilotage, groupes de travail, qui ont permis de forger une opinion commune et un consensus sur la plupart des questions.* » (*Ibid.*, 2003, préface).

[440] Il s'agit de la proposition de loi n° 482, enregistrée à la Présidence du Sénat le 18 juillet 2005.

2.5 Le financement du SPED comme « outil » de prévention des déchets… un « outil » dans les « outils »

Parallèlement aux évolutions du financement du SPED adoptées par le biais des lois de finances, les pouvoirs publics étaient en réflexion, depuis le début des années 2000, sur un projet de loi relatif à une nouvelle politique de gestion des déchets. Initialement prévu pour l'année 2004, le projet a été finalement « enterré » en 2005 par la ministre de l'Environnement Nelly Olin. Il s'agissait davantage de chercher à appliquer la « grande loi » du 13 juillet 1992 plutôt que de travailler à une nouvelle législation (Rocher, 2006, *Op. cit.*, p. 117). En outre, deux projets de lois relatifs à l'eau et aux sites naturels focalisaient l'attention des parlementaires. Les discussions relatives à une nouvelle politique des déchets ont alors été repoussées en 2006 (*Ibid.*, pp. 117-118).

En dépit de l'abandon des ambitions législatives, sous l'égide de Roselyne Bachelot, ministre de l'Environnement, un « *Plan d'actions pour la prévention de la production des déchets* » paraît en 2004. Celui-ci va redonner une impulsion à l'action publique dans le domaine. La prévention, inscrite dans la loi du 13 juillet 1992[441], et entendue comme la réduction de la quantité et de la nocivité des déchets, semblait avoir été relativement peu appliquée jusqu'à l'initiative de ce Plan national. Quelle a été la place du financement du SPED dans ce regain d'intérêt pour la prévention ? De manière plus générale, quelle a été sa place dans la prévention des déchets depuis la loi du 13 juillet 1992 ?

Pour répondre à ces interrogations, nous nous appuierons sur les travaux relatifs au Plan national de prévention de gestion des déchets. Nous mobiliserons également les documents qui permettent de saisir la manière dont la prévention s'est inscrite dans la planification départementale (ADEME, 2004). En effet, même si à la fin des années 1990 la REOM pouvait être « traduite », de manière indirecte, comme un « outil » en faveur de la prévention des déchets (Dron, 1997, *Op. cit.*, p. 187), le financement du SPED semble s'inscrire pleinement dans cette logique au début dans années 2000 en devenant un « outil » de la planification à l'échelle des départements. Il tend alors à devenir un « outil » dans les « outils » de planification et de programmation locale des actions en faveur de la prévention des déchets. Pour étayer notre point de vue, nous convoquerons également les réflexions de Francis Chalot et de Bruno Genty, artisans de la planification préventive en France, principalement à partir de leur article paru en 2005[442].

2.5.1 Le Plan national de prévention des déchets, ou le financement du SPED comme « outil » de prévention

L'année 2004 marque un nouvel élan de l'action publique en matière de gestion des déchets ménagers. Comme le fait remarquer Bruno Genty (2009), depuis la loi du 13 juillet 1992, la prévention était affichée comme une priorité. Cependant, au début des années 2000, peu de mesures avaient été prises par les pouvoirs publics pour enclencher une véritable dynamique en sa faveur (p. 1). Certes, les collectes sélectives s'étaient développées sur le territoire national, et ce constat pouvait susciter la satisfaction des

[441] La loi du 13 juillet 1992 modifie l'article 1er de la loi du 15 juillet 1975 en y insérant deux alinéas suivants : « *Les dispositions de la présente loi ont pour objet :1) De prévenir ou réduire la production et la nocivité des déchets, notamment en agissant sur la fabrication et sur la distribution des produits ;* (…) ».

[442] CHALOT F., GENTY B., *Les PDEDMA et la prévention des déchets*, Annales des Mines, Responsabilité & Environnement, N° 39, Juillet 2005, pp. 105-110.

ministres de l'Environnement[443], mais la prévention a cela de particulier qu'elle dépasse la seule mise en place du tri des déchets et la focalisation sur la problématique des emballages (Chalot, Genty, 2005, p. 107). En s'assimilant à une « *multitude d'actions comportementales* » du type « *les bons gestes* », la prévention est « *par nature diffuse* ». Tout l'enjeu de l'action publique à l'époque revenait alors à la crédibiliser et à la légitimer (*Ibid.*). En développant un Plan national de prévention des déchets, le ministère de l'Environnement y a largement contribué.

2.5.1.1 Un Plan national aux mesures symboliques pour relancer la prévention

Arrivée au ministère de l'Environnement au mois de mai 2002, Roselyne Bachelot inscrit en 2003 cette thématique au cœur des actions ministérielles (Rocher, 2006, p. 119). En février 2004, un document vient matérialiser cette ambition : le « *Plan d'actions pour la prévention de la production de déchets* ». Au regard de leur « *visibilité* », et dans le but de sensibiliser l'opinion publique, « *deux chantiers* » sont lancés par le ministère et l'ADEME : la réduction des sacs de caisses et des prospectus publicitaires (MEDD, 2004a, dans Rocher, *Ibid.*). La problématique impactait directement les industriels. Plutôt que d'opter pour une démarche réglementaire, les pouvoirs publics ont enclenché des négociations pour s'orienter vers des « *engagements volontaires des acteurs* » (Rocher, *Ibid.*). Des groupes de travail associant des industriels, des acteurs de la grande distribution et des associations ont été mis en place dès le mois de juillet 2003 (MEDD, *Op. cit.*, p. 9).

Concernant les prospectus publicitaires, ceux-ci étaient collectés et traités par les collectivités locales sans que les industriels ne contribuent financièrement à leur gestion. Évaluées à 40 kilos par an et par habitant, ces « publicités » représentaient des enjeux financiers importants. Les pouvoirs publics prévoyaient alors la mise en place d'un éco-organisme similaire à Eco-Emballages. Une contribution économique payée par les producteurs de prospectus permettrait de financer les collectivités pour leur collecte, et les producteurs assureraient la reprise des matériaux triés en vue de les recycler. Les dispositifs Eco-Emballages (emballages ménagers) créé en 1992, ou Corepile (Piles et accumulateurs) créé en 1997, étaient reconnus pour avoir fait leur preuve[444]. Malgré les critiques émises par les collectivités autour des montants qu'elles percevaient, ces types de financement et/ou d'organisation[445] de la gestion des déchets avaient vocation à être étendus à d'autres types de déchets. Créé en 2006, l'éco-organisme mis en place pour financer la prise en charge des prospectus, et plus largement des papiers graphiques, porte le nom d'Eco-Folio[446]. En outre, un autre moyen de réduire les imprimés publicitaires a consisté à permettre aux usagers du SPED de refuser de les recevoir dans leurs boîtes aux lettres. C'est pour cette raison que, à partir d'initiatives déjà mises en place par des associations environnementales,

[443] En 2001, Yves Cochet, ministre de l'Environnement, introduisait les 6ème Assisses nationales de déchets en indiquant que « *les résultats sont là. En matière de recyclage d'abord : En 2000, plus de 40 millions de Français peuvent trier leurs déchets, soit quatre fois plus qu'en 1997* » (ANDD, *Op. cit.*, p. 166).

[444] Dans la préface du rapport de l'Instance d'évaluation de la politique du service public des déchets ménagers et assimilés, Jean-Louis Dufeigneux (2003), président de l'Instance, « traduisait » le succès des éco-organismes : « *Trois dispositifs se sont développés dans le domaine des DMA : les huiles usagées, les déchets d'emballages ménagers, les piles et accumulateurs usagés. La mise en place de ces filières a constitué un succès notable, donnant l'exemple pour développer de nouvelles filières* (…) » (préface, p. 8).

[445] Corepile ne participe pas uniquement au financement de la prise en charge des piles et des accumulateurs. Il assure également une mission d'organisation, c'est-à-dire qu'il fait le choix des prestataires qui collecteront et traiteront les matériaux récupérés (Bahers, 2012, p. 189 ; 2016, p. 85).

[446] A notre connaissance, aucune recherche ne permet de saisir les raisons pour lesquelles les producteurs d'imprimés ont accepté un tel dispositif.

le ministère de l'Environnement et l'ADEME ont édité plus de trois millions d'autocollants « *Stop Pub* » à l'attention des usagers du SPED (Rocher, *Op. cit.*, pp. 119-120).

Concernant les sacs de caisses, les distributeurs s'étaient engagés dès la fin de l'année 2003 à les réduire, notamment par le biais de la vente de sacs réutilisables auprès de leurs clients. Au mois de septembre 2004, certains parlementaires avaient souhaité aller plus loin sur cette thématique en proposant une loi visant à interdire les sacs plastiques au 1er janvier 2010[447] (*Ibid.*, p. 121). Il faut dire que l'« *attente du public* » sur cette thématique était considérée comme importante par Roselyne Bachelot, ministre de l'Environnement. Le ministère travaillait déjà sur cette problématique depuis plusieurs années, mais il n'avait eu seulement connaissance que de « *timides propositions* » (ANDD, *Op. cit.*, p. 236). La proposition de loi d'Yves Jego a obtenu le soutien de l'Assemblée nationale en octobre 2005, mais a été repoussée à l'échéance 2012 par le Sénat (Rocher, *Op. cit.*, p. 121). Puis sous l'impulsion de France Nature Environnement (FNE) et des Amis de la Terre, l'idée d'une taxation des sacs plastiques a été portée sur le devant de la scène. Cependant, en arguant des pertes d'emploi dans le secteur du plastique, les parlementaires ont rejeté tout type de taxation (*Ibid.*). Finalement, c'est en 2015, à travers la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte qu'une mesure réglementaire a été mise en place : l'interdiction des sacs plastiques[448].

2.5.1.2 Le financement du SPED comme « outil » de planification nationale de prévention

Le « *plan d'actions pour la prévention de la production de déchets* » ne se cantonnait pas uniquement à ces deux mesures symboliques. Une série d'autres actions était déclinée. Par exemple, le ministère de l'Environnement et l'ADEME prévoyaient la mise en place d'une « *campagne nationale de sensibilisation des français* ». La communication nationale sur les déchets avait jusqu'ici porté uniquement sur le tri sélectif. Désormais, les pouvoirs publics envisageaient d'attirer l'attention des usagers sur la problématique plus générale de la production de déchets (MEDD, *Op. cit.*, pp. 8-9). La campagne « *réduisons vite nos déchets, ça déborde* », lancée en octobre 2005, est la résultante d'une telle ambition. Autre exemple, le ministère de l'Environnement et l'ADEME souhaitaient développer les mécanismes de « *responsabilité élargie du producteur* », autrement dit les systèmes de financement et/ou d'organisation du recyclage des déchets par le biais des éco-organismes. Entre 2001 et 2003, les produits phytosanitaires (éco-organisme nommé Adivalor) et les déchets pneumatiques (éco-organisme nommé Alliapur) avaient été concernés par de tels dispositifs. Il s'agissait désormais de travailler sur d'autres types de déchets [(Déchets d'Equipements Electriques et Electroniques (D3E) sous l'impulsion de l'Union européenne, imprimés publicitaires] (MEDD, *Ibid.*, pp. 10-11).

---

[447] Proposition de loi n° 1807 déposée par le député Yves Jego, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale, le 22 septembre 2004.

[448] Plus de dix ans après les premières discussions, les sacs réutilisables, mis en place sur la base du volontariat de la part des distributeurs, se sont répandus dans les grandes surfaces, limitant alors l'intérêt de l'utilisation des sacs plastiques à usage unique. Aussi, leur impact sur le milieu aquatique a largement interpellé l'ensemble des députés de l'Union européenne qui ont souhaité aller au-delà de la limitation de leur commercialisation (Senet, 2014). En outre, aux dires de Ségolène Royal, ministre de l'Environnement, la menace de perte d'emplois qui était associée à la réduction des sacs plastiques au début des années 2000 semble avoir été écartée au regard d'un nouvel enjeu industriel : motiver l'essor des entreprises françaises dans le domaine des matières plastiques biodégradables (Assemblée nationale, 2ème séance du mercredi 1er octobre 2014, Compte rendu intégral). Le décret d'application n° 2016-379 du 30 mars 2016 a marqué la disparition des sacs plastiques à usage unique.

A ces exemples d'actions générales mises en avant dans le Plan s'ajoutent quatre axes traduisant chacun une série de mesures plus précises. Certaines de ces mesures avaient déjà été mises en place par les pouvoirs publics, mais beaucoup d'entre elles restaient encore à l'état de projet ou de réflexion. Le point commun entre les actions à venir consistait à inscrire la prévention « *dans la durée* ». Parmi les différents axes, l'axe n° 4 intitulé « *Les approches territoriales de la gestion domestique des biens et des déchets* » comportaient quatre types d'actions portées par le ministère de l'Environnement et l'ADEME. L'une d'entre elles, intitulée « *Responsabiliser les usagers en facturant au juste prix le service public des déchets* »[449], « traduisait » » le fait que « *le financement du service public des déchets peut être un outil pour responsabiliser davantage les ménages ou petits producteurs non ménagers* ». Même si le Plan mettait surtout en avant la nécessité d'appliquer la redevance spéciale, modalité de financement devenue obligatoire depuis 1993, il « traduisait » également la volonté de réformer l'ensemble des modes de financement du SPED. L'objectif était de rendre la TEOM et la REOM « *plus justes, plus modernes, plus pratiques, plus transparentes* », et de « *prendre en compte les impacts possibles en termes de prévention* » (p. 22). Cette ambition semblait faire écho au groupe de travail formé au même moment que la date de parution du Plan, en février 2004, et composé de parlementaires de tous bords politiques motivés à faire évoluer la taxe et la redevance (cf. 2.3.4.2). Davantage qu'un écho, la lecture du document nous permet de saisir que les ambitions de réforme du Plan ont effectivement été renvoyées à ce groupe de travail (*Ibid.*). Ainsi, le ministère et l'ADEME n'envisageaient pas d'enclencher des réflexions « parallèles » à même de réformer les modes de financement du SPED. Il ne s'agissait pas de mener un nouveau travail de configuration du financement du SPED spécifiquement dans une optique de prévention, mais de s'appuyer sur les travaux parlementaires en cours. Ainsi, en 2004, le SPED était « traduit » à l'échelle nationale comme un « outil » en faveur de la prévention des déchets, mais toute évolution restait dépendante des parlementaires concernés.

Par ailleurs, cette « traduction » nationale du financement du service public des déchets, en termes de prévention, semblait également faire écho à la planification départementale des déchets ménagers. En traitant ce point précis, nous mettrons le doigt sur une des places importantes accordées au financement du SPED dans l'action publique : un « outil » dans les « outils » de planification et de programmation locale préventive.

2.5.2 Le financement du SPED comme « outil » de planification locale de prévention

La planification départementale des déchets ménagers existe depuis la fin des années 1960 en France. A cette époque, les préfets étaient invités à mettre en place des « *schémas départementaux de collecte et de traitement des ordures ménagères* » par le biais de la circulaire du 17 novembre 1969 (Rocher, *Op. cit.*, p. 42)[450]. Il s'agissait de motiver les représentants locaux de l'Etat à organiser les circuits de collecte et de traitement des déchets et à déterminer le nombre des centres de traitement, leur capacité et leur zone d'implantation (Beyeler, 1991, p. 220). Au fur et à mesure de la législation et des textes normatifs relatifs à la gestion des déchets, la « récupération », devenue ensuite « prévention », a été intégrée à la planification départementale.

[449] Les autres actions sont : « *Poursuivre la prise en compte de la prévention dans les plans départementaux* », « *Améliorer la réutilisation ou le réemploi des produits* », « *Soutien aux initiatives locales et capitalisation d'expériences* ».
[450] Ces schémas étaient préconisés par la circulaire n° 69-510 du 17 novembre 1969.

2.5.2.1 La prévention dans les plans départementaux : le financement du SPED comme « moyen de suivi » et une place pour la redevance

Le 30 janvier 1973, une circulaire vient de nouveau motiver les préfets à développer des schémas départementaux. En faisant le point sur leur mise en œuvre, le document « traduit » l'idée selon laquelle la « *récupération devrait jouer un rôle de plus en plus important dans la résolution du problème de l'élimination des déchets solides* »[451], une inscription nouvelle par rapport à la circulaire précédente. Deux ans plus tard, la « grande loi » du 15 juillet 1975 réengage l'action publique vers une forme de planification locale des déchets. Au travers deux de ces articles, l'« *élimination* » et la « *récupération* » des déchets étaient concernées par des procédures de planification[452]. Cependant, la réalisation de plans restait de l'ordre du facultatif, et les périmètres territoriaux concernés n'étaient pas définis. Il faut attendre la loi du 13 juillet 1992 pour que la planification soit rendue obligatoire. A cette date, en reprenant l'échelon départemental préconisé dans les circulaires précédentes, la planification devenait le principal « outil » de territorialisation de la politique nationale des déchets (Rocher, *Op. cit.*, p. 83). Cependant, la loi ne semblait pas avoir inscrit la notion de « *récupération* » (désormais « prévention »)[453] dans la planification départementale. La prévention était « traduite » comme un objectif général. L'injonction à la réalisation de plans départementaux relative à l'article 10 ne « retraduisait » pas un tel objectif.

Les modalités d'élaboration des plans et leur contenu seront par décrets définis quatre ans plus tard, en 1996[454]. C'est à partir de ce document que la prévention a été intégrée dans la planification départementale. Les plans devaient indiquer « *les mesures* » préconisées pour « *prévenir l'augmentation de la production des déchets ménagers* »[455]. Peu de temps après, la circulaire du 24 février 1997[456] est venue rappeler aux préfets les enjeux de la planification et fait le point sur les premiers plans départementaux en proposant un « *retour d'expériences* ». L'administration chargée de rédiger le document[457] a souhaité (re)motiver la prise en compte des ambitions de réduction des déchets dans les plans. En effet, « *peu d'actions* » y avaient été inscrites. Il s'agissait de balayer l'apparente « *fatalité* » de la croissance des déchets en invitant les acteurs des plans à s'appuyer sur les « *initiatives locales, associant les acteurs publics et privés et la population* ». Des mesures du type « *réemploi des emballages de transfert* » ou « *comptage individuel en zone pavillonnaire* » étaient alors indiquées dans la circulaire pour être recommandées dans les plans.

Arrivée au ministère de l'Environnement en juin 1997, et à travers une circulaire en date du 28 avril 1998, Dominique Voynet a impulsé une nouvelle dynamique en faveur de l'intégration de la prévention dans les plans. Le constat de la ministre était similaire à la circulaire précédente : face au faible nombre de mesures en faveur de la réduction des déchets, la prévention devait davantage être soutenue. Cette fois-ci, il s'agissait de motiver les acteurs des plans vers une « *inflexion notable* ». Pour répondre aux

[451] Circulaire du 30 janvier 1973, dans Michel Barrès (1973, p. 12).
[452] Il s'agit respectivement de l'article 10 pour l'élimination, et de l'article 21 pour la récupération.
[453] Plutôt que d'utiliser le terme de « récupération », il était question dans la loi du 13 juillet 1992 de « *prévenir ou réduire la production et la nocivité des déchets* » (Art. 1 de la loi du 13 juillet 1992).
[454] Il s'agit du décret n° 96-1008 du 18 novembre 1996 relatif aux plans d'élimination des déchets ménagers et assimilés.
[455] Voir le point a) de l'article 2 du décret du 18 novembre 1996.
[456] Il s'agit de la circulaire du 24 février 1997 relative aux plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés.
[457] La circulaire n'indique ni les auteurs du texte, ni l'administration qui en est à l'origine.

objectifs de réduction des décharges, beaucoup de plans avaient préconisé le développement de l'incinération, alors même que les pouvoirs publics recherchaient plutôt un équilibre entre « décharges réglementaires » (stockage des déchets) et incinération. Pour éviter un tel engouement, le ministère souhaitait qu'à terme, sans fixer de date butoir, « *la moitié de la production des déchets, dont l'élimination est de la responsabilité des collectivités, soit collectée pour récupérer des matériaux (verre, acier, papier-carton, plastique, ...) en vue de leur réutilisation, de leur recyclage, pour un traitement biologique (compostage, méthanisation) ou pour l'épandage agricole* ». Les départements disposaient toutefois d'une marge d'appréciation puisqu'ils se devaient d'adapter cet objectif à leur situation. La contrainte majeure pointée du doigt dans la circulaire était de ne pas risquer de rencontrer des difficultés financières à long terme.

Dans cette configuration, à la fin des années 1990, les pouvoirs publics avaient expressément « traduit » la prévention dans les plans départementaux. Pour autant, entre 1992 et 2002, la plupart des plans avaient intégré les injonctions préventives de façon « *minimaliste* », en tachant uniquement de « *paraphraser la loi* » (Chalot, Genty, *Op. cit.*, p. 105). De plus, même si le transfert de gestion de certains plans des préfets aux conseillers généraux laissait penser à un meilleur portage politique de la prévention, cette dernière n'a pas obtenue le soutien escompté (*Ibid.*, p. 106).

En 2002, à la suite de la circulaire du 28 avril 1998 qui venait impacter la gestion des plans, et à la demande de l'Instance de l'évaluation des déchets, l'ADEME a procédé à un bilan dont l'objectif était « *d'exposer la situation des plans* », et de « *présenter des perspectives* » pour l'avenir (2004, p. 4). L'enquête nous permet à la fois de saisir la place du financement du SPED dans la planification départementale des déchets, et la volonté de l'Agence de faire de celui-ci un « outil » de prévention. Sur les 74 plans, la quasi-totalité parue entre 1998 et 2002 (p. 15), 60 prévoyaient des actions de prévention. Celles-ci oscillaient autour de onze « *actions répertoriées* » (p. 24) (cf. tableau n° 6).

Tableau n° 6 : Les actions de prévention répertoriées dans les plans

Actions	Nombres de plans concernés
« *Favoriser le compostage individuel* »	55
« *Mettre en place des actions de sensibilisation et de communication* »	53
« *Prévoir des actions le "verdissement" des administrations* »	27
« *Favoriser les activités de types réemploi, recyclerie* »	24
« *Promouvoir les éco-produits et les produits recyclables et recyclés* »	16
« *Réduire les courriers non adressés (COUNA)* »	15
« *Limiter la consommation des sacs plastiques* »	12
« *Favoriser la consommation d'eau du robinet* »	8
« *Mettre en place des actions avec la grande distribution* »	6
« *Intégrer un volet "environnement - gestion des déchets" aux appels d'offres* »	5
« *Former les enseignants (via les IUFM) afin de sensibiliser les scolaires* »	5

Source : ADEME, 2004, p. 24

On peut remarquer que le financement du service public des déchets n'apparaît pas dans ces actions. En fait, le financement du SPED n'a pas été « traduit » dans les « *actions répertoriées* », mais dans les « *moyens de suivi* » de la prévention (*Ibid.*). D'un point de vue quantitatif, il est indiqué que la « *pesée*

embarquée »[458] et le « *mode de facturation* » ont été respectivement « *abordés* » dans 7 et 12 plans (*Ibid.*). D'un point de vue qualitatif, en recensant la façon dont les plans ont considéré le financement du SPED, les auteurs de l'étude indiquent que « la pesée » a été intégrée dans les plans afin de « *mieux connaître les quantités de déchets collectés et leur origine* » (*Ibid.*). En effet, pour mesurer les effets de la prévention des déchets, encore faut-il être capable de mesurer les quantités de déchets produits. La facturation des usagers en fonction du poids des déchets qu'ils produisent constituait alors un moyen de suivi de la prévention.

Par ailleurs, les plans ont intégré la pesée embarquée pour une autre raison : « *dans l'éventualité d'appliquer une facturation personnalisée selon la quantité prise en charge par la collectivité* » (*Ibid.*). En effet, on peut imaginer que la mise en place de la pesée embarquée pouvait être temporaire, le temps du suivi des actions de prévention. Mais le dispositif permettait également de préparer les réflexions en vue d'une évolution plus générale du financement du SPED, ici dans l'optique de chercher à responsabiliser les usagers. A ce propos, selon les auteurs de l'étude, les plans ont « traduit » les réflexions sur le « *mode de facturation* » en ayant tendance à orienter les collectivités « *vers la redevance plutôt que la taxe car elle est proportionnelle au service rendu* » (*Ibid.*).

Ainsi, entre la fin des années 1990 et le début des années 2000, le financement du service de gestion des déchets ménagers avait déjà été inscrit dans certains plans. Celui-ci n'était pas spécifiquement appréhendé par les pouvoirs publics comme un « outil » de prévention, mais par le biais d'une facturation au poids des déchets, comme « *un moyen de suivi* » de la prévention. Il pouvait également être envisagé dans les plans d'orienter les collectivités vers la redevance. Toutefois, dans la conclusion de son étude, l'ADEME ne recommandait pas que le financement du SPED devienne une « action » des plans. Il faut dire que l'Agence avait orienté ses conclusions en grande partie à partir des injonctions de la circulaire du 28 avril 1998. Or mise à part l'application de la redevance spéciale, celle-ci ne considérait pas le financement du SPED. Pour comprendre pleinement la manière dont le financement du SPED est devenu un « outil » de prévention dans les plans, il faut s'intéresser aux modalités par lesquelles ceux-ci ont été suivis par les pouvoirs publics, et à l'influence du Plan national sur les textes normatifs destinés aux collectivités locales.

2.5.2.2 La prévention entre suivi local et plan national : vers le financement du SPED comme « outil » de la planification départementale

Le financement du service public de gestion des déchets tendra à s'inscrire davantage comme un « outil » de prévention de la planification départementale à partir d'un accompagnement spécifique des départements initié au début des années 2000. Entre 2001 et 2002, cinq plans départementaux[459] ont été suivis de près par le ministère de l'Environnement pour saisir la manière dont la prévention des déchets y était intégrée (Dufeigneux, 2003, p. 189). Les départements ont engagé des actions regroupées en quatre ordres : la « *sensibilisation* », l'« *évitement à l'achat (choisir le meilleur article compte tenu de la production de déchets issu de celui-ci)* », l'« *évitement à la collecte (réduire la quantité de déchets présentés à la collectivité)* » et l'« *incitation financière* » (*Ibid.*).

[458] Il s'agit d'un dispositif technique qui permet de peser les déchets au moment de la collecte des ordures ménagères. Celui-ci permet d'évaluer la quantité de déchets produite par les usagers du service.
[459] Il s'agit des plans des départements des Ardennes, du Cantal, de l'Hérault, des Deux-Sèvres et des Vosges.

Par « incitation financière », il semble alors que le financement du SPED ait fait pleinement partie des « outils » de la prévention. Ce constat est confirmé quand on s'intéresse plus précisément aux actions entreprises par les départements. Le « rapport Dufeigneux » fait état d'un compte rendu d'une réunion du groupe de travail intitulé « *action pilote sur la prévention dans les plans départementaux* »[460]. Or parmi les actions envisagées, on retrouve la « *promotion de la redevance* « (*Ibid.*). En tant que sites pilotes, ces plans avaient vocation à être reproduits dans d'autres départements, ou pour le moins à permettre de dessiner et de diffuser des retours d'expérience. Ils bénéficiaient alors d'une certaine visibilité. Le financement du SPED, en l'occurrence le déploiement de la redevance, devenait un « outil », parmi d'autres, de la planification départementale.

En 2004, cela a été évoqué précédemment, le Plan national de prévention de gestion des déchets considérait le financement du SPED comme pouvant être un « outil » de prévention. D'une certaine manière, il donnait une résonnance nationale à cette modalité de « traduction ». Le Plan national souhaitait également que la prévention continue d'être prise en compte dans les plans départementaux (p. 21)[461]. A la même époque, les collectivités locales s'interrogeaient sur les dispositions à prendre dans le cadre du développement ou de la révision de leurs plans départementaux. Pour répondre à ce type de questionnement, le ministère de l'Environnement a fait paraître une circulaire en 2007[462] qui vient « retraduire » l'importance à accorder à la prévention dans les plans, notamment du fait du Plan national de prévention. Le document demandait aux acteurs des plans de considérer le financement du SPED dans la planification :

> « *Le mode de financement du service public des déchets est un outil à ne pas négliger pour encourager le recyclage. A ce titre le plan peut utilement, voire doit comprendre, des éléments d'état des lieux et d'orientation en matière de modes de financement du service public des déchets.* »

Dans la circulaire, la redevance est considérée comme un véritable « outil » de prévention. « *Liée à la quantité de déchets produits* », elle était « traduite » comme « *une incitation économique à une moindre production de déchets* » et à un « *plus grand recyclage* ».

Ainsi le financement du SPED est devenu en une dizaine d'années (1998-2007) un « outil » dans l'« outil » de planification départementale. Remarquons par ailleurs que le dispositif de suivi de cinq départements (mis en place par le ministère de l'Environnement et l'ADEME au début des années 2000 pour motiver les actions de prévention) a été couplé à une démarche de formation-action dont les acteurs ne semblent pas avoir été sans influence dans l'intégration du financement du SPED dans la planification départementale. Nous faisons référence ici à Francis Chalot et Bruno Genty, tous deux consultants et membres actifs de la prévention des déchets en France. Ces mêmes acteurs semblent avoir contribué à intégrer la prévention dans un nouvel « outil » émanant de la planification départementale : les programmes locaux de prévention des déchets, programmes au sein desquels le financement du SPED fait partie. Nous traitons de cela dans le point suivant.

[460] Ce compte rendu a été réalisé par le ministère de l'Environnement au mois de décembre 2002.
[461] A ce titre, le financement du SPED n'était pas considéré comme un « outil » de la planification départementale. Les deux « outils » étaient présentés indépendamment l'un de l'autre.
[462] Il s'agit de la circulaire du 25 avril 2007 relative aux plans de gestion des déchets ménagers.

2.5.3 Le financement du SPED : de l'« outil » de planification départementale à l'« outil » de programmation locale

Le suivi des « départements pilotes » quant à l'intégration de la prévention dans les plans départementaux a été associé à un dispositif de formation-action. Même si les départements avaient été choisis en fonction de leur intérêt pour la thématique de la prévention (Chalot, Genty, *Op. cit.*, p. 106), le ministère de l'Environnement et l'ADEME voulaient dépasser les « *dispositions incantatoires* » souvent présentes dans les plans (MEDD, 2004a, *Op. cit.*, p. 10). La formation-action constituait un moyen de s'assurer de sa prise en compte effective. Par ailleurs, les acteurs qui ont mené cette formation ont largement contribué à la mise en place de programmes locaux de prévention au sein desquels le financement du SPED s'inscrira.

2.5.3.1 De la planification locale à la programmation locale : le SPED reste un « outil » de prévention

Une école d'ingénieurs, l'Engref[463], a été mandatée pour mettre en place le dispositif. Plus précisément, ce sont Francis Chalot, ancien chef du département Environnement de l'école[464], et Bruno Genty, militant associatif[465], qui ont organisé l'intégration de la prévention dans les plans. La formation s'adressait à un échantillon représentatif des membres des commissions consultatives des plans[466]. Deux journées de « *formations interactives* » avaient d'abord pour objectif de permettre aux acteurs des plans de définir par eux-mêmes un programme d'actions. Il s'agissait en outre de leur faire prendre conscience que la prévention dépassait la simple mise en place du tri des déchets, et que la responsabilité des déchets n'incombait pas uniquement aux industriels. Ensuite, quelques mois plus tard, se tenait « *une journée de validation des acquis et d'examen collectif* » des programmes définis (Chalot, Genty, 2005, p. 107). Les acteurs disposaient, dans cette perspective, d'un temps pour s'approprier la démarche. Le degré d'influence de Francis Chalot et de Bruno Genty sur les actions de prévention des plans reste difficile à évaluer. En tant que formateurs, on peut faire l'hypothèse qu'ils ont participé à introduire des actions spécifiques dans les plans. Le financement du SPED faisait-il partie des « outils » mis en avant par les formateurs ? Si on s'intéresse au document réalisé par Francis Chalot en 2001 pour le compte de FNE[467], le financement du SPED, lorsqu'il relevait de la REOM, était considéré comme un « outil » au service

[463] Ecole nationale du génie rural, des eaux et des forêts.
[464] Francis Chalot a été le « chef du département Environnement » de l'Engref de 1997 à 2001. En outre, entre 1985 et 1997, il a exercé des fonctions au ministère de l'Environnement en tant que « chef de bureau », puis « adjoint » du sous-directeur de la sous-direction des produits et de déchets. Depuis 2008, il exerce une activité de consultant-formateur indépendant. www.moinscestplus.fr
[465] Bruno Genty a été membre d'Essonne Nature Environnement en 1985, puis président de l'association. Il a été administrateur de FNE à partir de 2004, et fut le président de la fédération de 2010 à 2014. Parallèlement, il a exercé (et exerce encore) une activité de consultant et de formateur. www.fne.asso.fr et www.lecese.fr
[466] La composition de la commission consultative est définie par le décret n° 96-1008 du 18 novembre 1996. Elle est composée du préfet ou de son représentant, si le plan est élaboré à son initiative ; du président du Conseil général ou de son représentant, si le plan est élaboré à son initiative ; de représentants du Conseil général, de représentants des communes désignés par les associations départementales des maires, des chefs des services déconcentrés de l'Etat intéressés, d'un représentant de l'ADEME, de représentants des chambres de commerce et d'industrie, des chambres d'agriculture et des chambres des métiers de la zone du plan, de représentants des organisations professionnelles concourant à la production et à l'élimination des déchets, de représentants des organismes agréés, de représentants d'associations agréées de protection de l'Environnement concernées.
[467] Il s'agit du « *Livre blanc sur la prévention des déchets* ».

de la prévention (pp. 7-8)[468]. Il est probable que cet « outil » faisait partie de la « palette » utilisée par les formateurs.

Le degré d'influence de Francis Chalot et Bruno Genty est plus avéré en 2005, lorsque ceux-ci tirent les leçons du dispositif de suivi. A partir des expériences des départements pilotes, ils ont contribué à définir les éléments de prévention qui devaient être inscrits dans les plans. Le financement du SPED constituait alors un des « *instruments* » (financiers) à intégrer dans les plans (Chalot, Genty, 2005, *Ibid.*).

> « *En somme, le volet "prévention" d'un PDEDMA devrait intégrer l'affirmation et l'affichage d'une réelle volonté politique en faveur de la prévention de la production des déchets. Cela se traduira par des objectifs quantifiés au minimum cohérents avec ceux du plan national (stabilisation des tonnages de DMA) mais aussi par la création d'une identité spécifique (logo et slogan). Une stratégie s'appuyant à la fois sur une mobilisation de la société civile mais aussi d'instruments incitatifs techniques et financiers contribuera à l'implication des citoyens.* » (*Ibid.*, p. 108)

Par ailleurs, à l'issue du dispositif de suivi/formation-action, le département des Deux-Sèvres avait décidé de mettre en place une démarche de prévention « *ambitieuse* », largement relayée par les médias spécialisés et les rapports nationaux (Chalot, Genty, *Op.cit.*, p. 108). Or cette démarche prévoyait la mise en place d'« *incitations financières en direction des citoyens* » (p. 109). Elle ne constituait pas, en outre, la prise en compte d'objectifs inscrits en amont dans le plan, lorsque celui-ci avait été approuvé en 2001. Il s'agissait d'une nouvelle action[469].

Par ailleurs, en termes d'architecture, les actions de prévention en question ont été développées « parallèlement » au document officiel. Le développement de la démarche de prévention ne s'est pas inscrit dans une démarche de révision du plan départemental. La procédure de révision des plans, en orientant la politique des déchets ménagers sur plusieurs années, aurait été relativement longue, au détriment de l'intégration des actions de prévention à court terme. De cette manière, les actions de prévention s'inscrivaient dans un programme de prévention émanant des réflexions autour du plan départemental, et le financement du SPED devenait un « outil » de la programmation locale de prévention.

2.5.3.2 Vers des programmes locaux de prévention des déchets : le financement du SPED restera-t-il un « outil » de prévention ?

En 2005, en faisant le bilan sur le dispositif de formation-action mis en place, Francis Chalot et Bruno Genty dépeignent un certain nombre de difficultés. L'appropriation de la démarche de prévention par les acteurs des plans départementaux et les « *spécialistes* » du domaine des déchets a été relativement longue. La définition d'un « *volet prévention* » dans les plans n'a pas impliqué nécessairement l'effectivité des actions (Chalot, Genty, *Ibid.*, p. 110). Afin que celles-ci soient véritablement mises en place, des problématiques inévitables devaient être discutées par les acteurs locaux. Quels moyens seront attribués à la prévention ? Quels seront les rôles de chacun des acteurs du territoire ? De quelles manières seront articulées leurs interventions ? Qui sera en charge d'organiser et d'animer le « volet prévention »

[468] Il faut se référencer aux pages 7 et 8 de la partie 3 du document intitulé « *Quels sont les acteurs potentiels de la prévention en matière de déchets, leurs rôles respectifs et leurs interactions, les outils dont ils disposent ?* » (pp. 1-15).

[469] Le plan départemental des Deux-Sèvres, révisé le 8 octobre 2001, avait exclu de considérer les incitations financières en direction des usagers. Seule la redevance spéciale faisait partie des mesures de prévention (ADEME, 2009, p. 8).

des plans ? Face aux incertitudes qui entourent les réponses à ces interrogations, Francis Chalot et Bruno Genty estimaient que les objectifs de prévention devraient être déclinés en fonction des groupements intercommunaux concernés par les zones des plans, cela en autant de « *programmes* » que nécessaire (*Ibid.*). Dans son ouvrage réalisé pour le compte de FNE, Francis Chalot (2001, *Op. cit.*) évoquait déjà l'idée de « *programmes de prévention* » à l'échelle des collectivités locales, non à l'échelle du département (p. 11 et p. 15)[470]. Il semble que, du fait de l'expérience du suivi des plans, notamment celle du département des Deux-Sèvres, cet « outil » ait gagné en légitimité. En outre, en 2005, le même « artisan » de la prévention faisait part aux journées nationales de la prévention des déchets de l'expérience du « *programme local de prévention* » initié dans la ville de Havelange, en Belgique (Chalot, 2005, p. 120). L'origine et/ou l'intérêt porté à l'« outil » de programmation locale pouvait également être liée à des expériences étrangères.

Reste à savoir quelle était la place du financement du SPED dans ces « *programmes locaux de prévention* » ? En 2005, Francis Chalot et Bruno Genty ne déclinaient pas les actions à intégrer dans les programmes. Logiquement, celles-ci auraient été les mêmes que celles inscrites dans les plans départementaux, puisque les programmes étaient conçus pour en être des émanations locales. Le financement du SPED aurait alors constitué l'un des « outils » des programmes. En 2006, Bruno Genty confirmait cette optique en intégrant dans le « *levier incitatif* » que constitue la « *facturation incitative* » dans ses présentations relatives aux « programmes locaux de prévention » (2006, p. 55). De cette manière, le financement du SPED prenait la place d'un « outil » dans l'« outil » de programmation locale des déchets. La présentation de l'auteur montre également que les programmes locaux de prévention tendaient à se diffuser par le même type de dispositif mis en place pour le suivi des plans : un dispositif de « formation-action ». Nous le verrons plus tard, lors du Grenelle de l'Environnement, les « programmes locaux de prévention » vont prendre un place plus importante. Le financement du SPED sera-t-il toujours « traduit » comme un « outil » dans l'« outil » ? Affaire à suivre au chapitre 4.

[470] Il s'agit des pages 11 et 15 de la partie 3 intitulée : « *Quels sont les acteurs potentiels de la prévention en matière de déchets, leurs rôles respectifs et leurs interactions, les outils dont ils disposent ?* ».

Conclusion du chapitre 2

Un intérêt précoce pour la TI, mais des problématiques et une absence de priorité qui l'ont laissé « sur le côté » de l'action publique

Nos recherches ont montré qu'au début des années 1970, dès les premières réflexions portant sur la législation nationale en matière de gestion des déchets ménagers, le financement du service public de gestion des déchets (SPED) était considéré comme un « outil » au service de la « récupération » des détritus. A cette époque, les collectivités avaient le choix de financer leur SPED par le biais de leur Budget Général (BG) ou en instaurant la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (TEOM). La TEOM concentrait les critiques en ce que, en tant que mode de financement spécifiquement dédié à la gestion des déchets, elle n'incitait pas à leur « récupération ». Le législateur a imaginé transposer les « redevances pour service rendu », déjà existantes pour la gestion de l'eau, à la gestion des déchets. Cependant, la problématique du « détournement » des déchets (entendons ici les « dépôts sauvages ») relative à l'incitation économique constituait une crainte importante des acteurs du système politico-administratif. La politique des déchets en construction consistait davantage à « capter » les déchets qu'à mettre en place des modalités de financement qui pourraient participer à leur « dispersion » dans la nature.

La loi de finances du 29 décembre 1974 a créé la redevance pour la gestion des déchets ménagers. A travers la circulaire du 5 février 1975, les collectivités ont eu la liberté d'expérimenter les modalités de sa mise en œuvre. Il s'agissait alors des premières voies offertes par l'Etat aux collectivités pour mettre en place ce qui aujourd'hui prend le nom de « tarification incitative ». Pour autant, on a montré que ce nouveau mode de financement avait davantage vocation de permettre aux collectivités d'obtenir des réductions de TVA que de « traduire » la mise en place d'un objectif national de « récupération » des déchets. Le sens donné aux redevances était laissé à la discrétion des collectivités locales.

La première « grande loi » sur les déchets, parue en 1975, a réintroduit la possibilité de mettre en place des redevances. A ce moment encore les redevances n'ont pas été « traduites » comme un levier de la « récupération » des déchets. On a vu qu'il était question pour le législateur de clarifier les modes de financement du SPED existants, et de créer un nouvel « outil » (la Redevance Spéciale, dite RS) pour financer les déchets non-ménagers produits sur le territoire des collectivités locales. Le financement de la gestion locale des déchets étant encore en construction.

Quinze ans plus tard, au moment des réflexions sur la deuxième « grande loi » sur les déchets, la redevance (devenue en 1975 Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères, dite REOM) a de nouveau attiré l'attention des pouvoirs publics. Celle-ci pouvait être appréhendée comme un « outil » en faveur de la réduction des déchets. Pour autant, les difficultés financières relatives à sa mise en place (problématique du recouvrement des coûts), difficultés déjà évoquées à la fin des années 1970, étaient pointées du doigt.

La deuxième « grande loi » sur les déchets, parue en 1992, met la RS au premier plan en la rendant obligatoire. Mais cette dernière ne s'est pas clairement inscrite dans une logique « environnementale ». Il s'agissait tout autant de favoriser le « recyclage » que de participer à une meilleure identification des déchets non ménagers. Quant à la redevance, elle paraît avoir été « oubliée ». Cette « grande loi » montre que les acteurs du système politico-administratif national avaient avant tout l'ambition de mettre en

œuvre les dispositifs en mesure de territorialiser l'action publique nationale (plans départementaux d'élimination des déchets) et de développer les collectes sélectives de déchets à l'échelle des communes.

Aussi, à travers la loi de 1992, les ambitions d'incitation économique se sont concentrées sur la mise en décharge des déchets ménagers par les collectivités (taxe sur la mise en décharge, rattachée à partir de 1999 à la Taxe Générale des Activités Polluantes, dite TGAP), non sur la production de déchets par les usagers. Dans le même sens, l'idée de mettre en place des mécanismes de responsabilité économique s'est portée sur les industriels (création d'un éco-organisme, Eco-Emballages), non sur les usagers. Dans les deux cas (incitation économique et responsabilisation économique), il s'agissait également de mettre en place des « outils » en mesure de financer la « récupération » des déchets. L'évolution du financement du SPED vers une logique d'incitation économique ne faisait pas partie des priorités, cela d'autant plus que les usagers supportaient déjà la plus grande partie du coût de la gestion des déchets.

A la fin des années 1990, on a vu que la REOM a de nouveau été « traduite » comme un « outil » en faveur de la réduction des déchets, plus précisément en faveur de la « prévention ». Cependant, la problématique du « détournement » des déchets est revenue sur le devant de la scène. Plusieurs craintes ont été déclinées : les dépôts sauvages, le brûlage domestique des déchets, leur déplacement dans les mauvais conteneurs. Le phénomène du brûlage des déchets était associé à un risque de pollution de l'air et mettait alors en jeu l'intérêt environnemental de l'incitation économique. Même si ce type de « détournement » n'était pas évalué, il a participé à alimenter la controverse autour de l'utilisation des redevances dans la gestion locale des déchets ménagers.

Un attachement aux modes de financement existants et une intégration dans la planification/programmation locale qui n'ont pas dessiné la TI comme un « outil » à part entière

Toujours à la fin des années 1990, et à l'instar des années 1970, la REOM cristallisait d'autres objectifs que celui de la protection de l'Environnement. La volonté de maîtriser les coûts et d'intégrer des enjeux sociaux a toujours été associée aux perspectives d'évolution du financement du SPED. En ce qui concerne la maîtrise des coûts, la REOM, en exigeant l'équilibre du « budget déchets » (à la différence du BG et de la TEOM) était porteuse des ambitions de sensibilisation, de transparence et d'optimisation des coûts. Concernant les enjeux sociaux, la REOM était critiquée en ce qu'elle ne permettait pas d'intégrer une forme d'équité sociale puisque la facturation doit être relative au « service rendu ». De manière différente, le BG, en étant fondamentalement lié à l'imposition, pouvait être considéré comme permettant l'introduction de ce type d'enjeux. Le BG et la TEOM (tous deux liés à une logique d'imposition et de service public) étaient jugés comme relevant d'une forme de partage et de redistribution des coûts. Dans cette configuration, certains parlementaires et représentants d'élus locaux (pour certains sous l'égide de l'Association des Maires de France) ont estimé que les collectivités devaient avoir le choix des différents modes de financement du SPED, selon leur propres enjeux en choisissant d'intégrer ou non des considérations sociales et/ou de service public dans la gestion de leurs déchets ménagers. Aucune rupture avec les financements du SPED existants n'a alors été envisagée.

Au tout début des années 2000, on a vu que les marges de manœuvre pour la mise en place d'une REOM incitative avaient été déclinées à travers la circulaire du 10 novembre 2000. Pour autant, il s'agissait davantage d'une initiative visant à faire le point sur l'activité jurisprudentielle que la volonté de l'Etat d'impulser la mise en œuvre d'un « outil » au service du tri et/ou de la prévention des déchets. Par ailleurs, en ayant l'ambition de rendre les coûts de la gestion des déchets plus transparents (obligation

de rédaction d'un « rapport annuel » pour les structures en charge des déchets) et de clarifier les modes de financement à l'échelle intercommunale (même modalité de financement entre les communes), les pouvoirs publics ont participé au déploiement de la TEOM, au détriment de celui de la REOM.

Au cours de la première moitié des années 2000, nous avons montré que les réflexions autour de l'évolution du financement du SPED attribuaient une légitimité aux différentes modes de financement, cela au regard d'enjeux sociaux et environnementaux. Concernant les enjeux sociaux, la TEOM, habituellement associée à une forme d'équité sociale, notamment pour les « familles nombreuses », était critiquée du fait d'une assiette (les valeurs locatives des logements) trop ancienne et non liée aux revenus des usagers. La REOM, non associée à ce type d'enjeux, était considérée comme pouvant rendre socialement plus juste la situation des personnes vivant seules dans une grande maison. Concernant les enjeux environnementaux, la REOM était perçue comme une mesure en faveur du tri et/ou de la réduction des déchets. La TEOM, habituellement critiquée au regard de l'atteinte de cet objectif, était estimée comme pouvant permettre d'éviter les dérives relatives à la REOM, notamment en termes de pollution liée au brûlage domestique des déchets, et de répondre à des enjeux sanitaires. Dans cette configuration, les évolutions du financement du SPED ne pouvaient obéir à une logique de rupture avec les modes de financement existants. A partir de 2004, différents parlementaires de tous bords politiques ont cherché à ajuster la TEOM et la REOM en intégrant à chacun des modes de financement les avantages dont disposait l'autre. Cette opération de « reomisation » de la TEOM et de « teomisation » de la REOM s'est traduite de manière plus ou moins effective dans la loi.

Par ailleurs, en mettant la focale sur l'« outil » de planification des déchets censé territorialiser la politique nationale de gestion des déchets ménagers, on a vu que l'objectif d'une TI faisait partie des « outils » de prévention des déchets parmi d'autres. On a montré que la TI a pris une place similaire au sein de la programmation locale de la prévention des déchets.

Ainsi, du fait de l'ajustement des modes de financement existants d'une part, et la TI étant considérée comme un « outil » dans les « outils » de planification et de programmation locale de prévention des déchets d'autre part, les différentes initiatives en faveur de ce que l'on appelle aujourd'hui la « tarification incitative » n'ont pas conduit à la constitution d'un « outil » à part entière.

Dans les faits, au début des années 2000, seuls les députés communistes et les membres de l'Instance d'évaluation des déchets ont recommandé une forme de tarification incitative. Les communistes ont dessiné une TI à travers une proposition de loi. Il s'agissait d'un « financement mixte » à même d'intégrer des enjeux sociaux par le biais du budget général et des enjeux environnementaux grâce à la « redevance ». Or nous avons montré que cette initiative, associée à la mise en place de nouveaux « outils » en direction des industriels (contribution économique additionnelle au dispositif Eco-Emballages), avait des liens de correspondance élevés avec la proposition de l'Instance d'Evaluation des déchets. Tout porte à croire que les communistes se sont inspirés des travaux de l'Instance pour décliner leur proposition d'évolution du financement du SPED vers une forme de tarification incitative. Nous verrons, dans le chapitre 4, que cette initiative va être « traduite » au moment du Grenelle de l'Environnement.

Ce troisième chapitre a pour but de mettre au jour la manière dont le financement du service public d'élimination des déchets (SPED)[471] a été appréhendé par certains économistes français devenus experts de la tarification incitative. Fondamentalement, il s'agit de s'intéresser aux « solutions » d'action publique (Kingdon, *Op. cit.*). Notre propos vise à répondre à la question générale suivante : quelle(s) place(s) ont eu les économistes dans la « fabrique » de la tarification incitative ? Il s'agit de savoir si ceux-ci ont contribué à « fabriquer » la TI, et de quelle(s) manière(s). Nous cherchons également à saisir les façons dont les économistes ont pu participer à « cadrer » les débordements de la TI depuis son origine en les « invisibilisant ».

Dans notre état de l'art sur la TI, nous avions rapidement ciblé deux économistes ou groupes d'économistes (André Le Bozec *et al.*, 2004 ; Glachant, 2003b). Pour autant, afin de nous intéresser également aux savoirs divergents, nous débutons notre analyse par une focale sur une étude (SocioVision, 2001) et un chercheur (Rémi Barbier) au profil sociologique (Section 1). L'étude en question à la spécificité d'avoir été l'une des premières enquêtes réalisées sur la TI. Il devient alors d'autant plus pertinent de l'analyser en premier. Nos recherches nous mènent également vers les travaux de l'économiste Gérard Bertolini, devenu expert du financement du SPED dès la fin des années 1980 (Section 2). Entre sociologie et économie, l'économiste porte un regard différent de celui des recherches que nous avions mobilisées pour construire notre problématique. Ensuite, les travaux des économistes André Le Bozec et Matthieu Glachant sont considérés respectivement dans les sections 3 et 4. Même si ceux-ci proposent à certains égards une approche similaire de la TI d'un point de vue théorique, la volonté de nous inscrire au cœur de leur expertise justifie à elle-seule que nous traitions de manière indépendante leurs points de vue. Nous nous plaçons enfin « du côté » de l'administration nationale en matière de gestion des déchets pour mieux cerner les enjeux relatifs à l'expertise de la TI et traiter de travaux d'évaluation relevant davantage du benchmarking (Section 5).

Dans cette respectives de recherche, nous mettons la focale sur une période allant de la fin des années 1980 à la fin des années 2000. Nous analysons le contenu des travaux des différents chercheurs et/ou experts, et des études sur la TI, découpés en différents « énoncés », afin de saisir les modes de « traduction » et l'inscription de ces « énoncés » dans des « espaces de circulation » (Callon, 2006). Nous recourons également à une série d'entretien (cf. encadré n° 4).

Encadré n° 4 : Point méthodologique du chapitre 3

Ce chapitre s'appuie sur un recensement quasi-exhaustif de la littérature produite par les différents experts. La démarche englobe leurs travaux doctoraux et la diversité des documents qu'ils ont produits jusqu'à la fin des années 2000. Ce type d'approche tient pour limite majeure l'omission possible de certains écrits. De notre point de vue, c'est l'inventaire des travaux de Gérard Bertolini qui peut comporter le plus d'« oublis » tant la littérature produite par l'économiste est nombreuse, que celle-ci

[471] L'élimination des déchets concerne les opérations de collecte et de traitement des déchets. Pour évoquer ce service, nous parlerons également du service public de gestion des déchets ménagers.

prenne la forme d'articles scientifiques, de travaux de vulgarisation, d'ouvrages, ou de rapports de recherche. Certains documents réalisés dans les années 1970 par Gérard Bertolini sont parfois inaccessibles. Par ailleurs, en mettant la focale sur des « énoncés », nous participons à isoler certaines parties de textes pourtant inscrites dans un document plus général. Ce découpage peut biaiser les propos tenus par les auteurs, mais nous veillons à limiter cet effet en mobilisant par endroits des « énoncés » relativement longs. Cette approche par les « énoncés » nous paraît plus judicieuse que la « simple » production d'un résumé de la pensée des auteurs, production par laquelle nous opérerions nécessairement des « réductions », et par conséquent des « traductions ». Se saisir des « énoncés » tels qu'ils sont inscrits dans un texte permet en outre de les appréhender dans leur « originalité ». Bien que l'objectivation de la circulation des savoirs entre différentes sphères (scientifique et politico-administrative) reste l'une des opérations les plus complexes, en suivant la « trace » des « énoncés » et de leurs « traductions », nous recherchons des « preuves » et tentons de prendre nos distances avec le « *mythe de l'influence* » (Kaluszynski, Payre, 2013, pp. 9-10).

Dans ce chapitre, nous recourons également à des entretiens de type « socio-bibliographique » à partir desquels nous avons cherché à saisir le sens et l'origine des « énoncés ». Il s'agit d'entretiens semi-directifs se focalisant sur les travaux réalisés par les experts et/ou la participation de ces derniers à certains évènements. Ce type d'approche permet d'appréhender le parcours intellectuel des personnes interrogées. La limite majeure du dispositif méthodologique tient ici à la multitude des écrits et/ou des évènements auxquels ont été associés les enquêtés. Nous avons donc opéré, dans chaque cas, une sélection des écrits et/ou des évènements que nous jugions « importants », cette importance pouvant être remise en cause par les experts eux-mêmes. Par ailleurs, la plupart des entretiens ont été menés par téléphone. Cela n'est pas sans biaiser l'interaction et les propos recueillis car, dans l'entretien sociologique, toutes les motivations et les raisons des acteurs « *ne sont pas formulables n'importe où* » ou en « *n'importe quelle circonstance* » (Blanchet, Gotman, 1992, p. 29)[472]. Aussi, l'entretien, surtout lorsqu'il revêt une dimension rétrospective, n'échappe pas à la rationalisation *a posteriori* par les enquêtés. Le sens des actions passées n'est jamais réellement saisissable. Il dépend au moins de l'ensemble des expériences qu'ont vécues les interviewés entre l'action passée et le moment de l'entretien.

Nous nous appuyons aussi sur une série d'entretiens semi-directifs réalisés auprès d'acteurs en charge de l'administration nationale des déchets. L'objectif a consisté à revenir sur l'origine des expertises de la tarification incitative et à tester notre regard sur l'économisation. Ces entretiens permettent de nuancer l'éventuelle dimension stratégique qui entourerait le processus d'économisation à l'origine de la tarification incitative.

Notons enfin que les deux séries d'entretiens qui alimentent ce chapitre ont également permis de saisir des données de type informatif. Afin d'éviter toute erreur d'information, nous recoupons, quand cela est possible, les informations orales avec des documents écrits. Nous indiquons en outre, lorsque cela est nécessaire, que les propos reposent sur un point de vue particulier et qu'ils dépendent des souvenirs des personnes interrogées[473].

[472] Par exemple, il peut être « *dévalorisant d'évoquer des raisons familiales pour rendre compte d'un changement de carrière, quand les raisons professionnelles dans ce domaine sont censées prévaloir* » (*Ibid.*).
[473] Le bilan des entretiens réalisés dans le cadre l'étude de la mise sur agenda de la TI est indiquée en annexe n° 2.

3.1 La sociologie et la TI : entre association « mort-née » et association « manquée »

En prenant l'Histoire de « l'expertise » de la tarification incitative dans sa chronologie, à notre connaissance, l'une des premières études mandatées par l'Etat français sur le sujet date du début des années 2000[474]. Pour le moins intrigant pour un objet de recherche essentiellement étudié par des économistes *a priori* favorables à la TI, cette étude est d'ordre sociologique et offre un « regard nuancé » sur sa mise en place. Non référencée dans la littérature scientifique ou la littérature « grise » avant 2013[475], et non numérisée[476], elle semble relativement « disparue »[477]. En cherchant à intégrer dans notre analyse les « expertises vaincues »[478], cette étude nous permet de poser l'intrigue suivante : pourquoi et comment une étude sociologique donnant à voir un « regard nuancé » sur la TI est-elle tombée dans l'oubli ?

Par ailleurs, dans la même optique, nous avons cherché à savoir si des chercheurs avaient étudié la tarification incitative sous un angle différent de celui des économistes. Nous revenons alors sur les travaux du sociologue Rémi Barbier discutés dans l'état de l'art des travaux sur la tarification incitative (cf. 1.2.3.1). A notre connaissance, aucun autre chercheur ayant travaillé sur la gestion des déchets ménagers en France durant la fin des années 1990 et le début des années 2000 ne s'est intéressé à la TI, ou plus largement au financement du SPED[479]. De la même manière que pour l'étude sociologique,

---

[474] Il s'agit d'une étude réalisée par le bureau d'études SocioVision en 2001, pour le compte de l'antenne régionale de l'ADEME en Pays-de-la-Loire. L'étude analyse, entre autres, la perception des usagers du territoire du Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière (SMMR) du passage à la REOM. On fera remarquer qu'à la fin des années 1990, le siège national de l'ADEME avait mandaté une étude consistant à caractériser les collectivités en REOM et à réfléchir aux « *perspectives de développements* ». Réalisée par le cabinet Arthur Andersen, et parue en 1998, elle est, à notre connaissance, la première étude sur la thématique. Trois niveaux d'analyse y sont développés : une étude macro-économique permettant de classer et de caractériser les communes en REOM ; une étude reposant sur 12 monographies incluant des villes appartenant aux « différentes classes » de communes en REOM ; et enfin une analyse de la jurisprudence. Le document d'archive disponible à l'ADEME est une version numérisée d'un document « papier » intitulé « *rapport de synthèse final* ». Composé de 59 pages, il ne restitue pas les différentes monographies dont le contenu relève peut-être (voire probablement) d'une approche sociologique. Il reste donc difficile d'en saisir pleinement les contours. Par ailleurs, ce rapport n'indique pas clairement les communes ou groupements de communes ayant mis en place la REOM et/ou étant considérées dans le panel de l'enquête. On saisit uniquement qu'une seule collectivité de l'échantillon avait mis en place la REOM pour « *inciter à la réduction à la source* », « *au tri sélectif* » et au « *compostage domestique* » : la communauté de communes du Kaysersberg (p. 18). Il s'agissait d'une facturation en fonction du volume du conteneur. Ainsi, seule cette structure intercommunale semblait avoir opté pour ce que l'ADEME appellera plus tard la « redevance incitative ». Le document apporte peu d'informations sur cette collectivité, si ce n'est que « *bien que la différence tarifaire soit assez peu sensible entre deux niveaux d'équipement, les premiers résultats sembleraient indiquer une réduction des quantités d'ordures ménagères collectées* » (*Ibid.*). On comprend alors que les auteurs du rapport restent prudents dans leur conclusion, et que les résultats mis en avant concernent davantage des éléments quantitatifs (le niveau de réduction des déchets) que qualitatifs (par exemple, la perception des usagers à propos de la REOM).

[475] A notre connaissance, cette étude est uniquement référencée dans l'article de Fanny Tarisse-Vicard *et al.* paru en 2013. Le référencement indiqué dans le document est « Le Roy, 2001 ». Les auteurs de l'article ont assimilé l'un des membres de l'ADEME, Etienne Le Roy, chargé du suivi de la REOM à l'échelle nationale, à l'auteur de l'étude. Nous avons fait le choix de référencer celle-ci à partir du bureau d'études qui a réalisé l'enquête et rédigé le rapport final : l'entreprise SocioVision.

[476] L'étude prend la forme d'une addition de documents photocopiés réunis dans une pochette cartonnée au nom de « Suivi socio redevance ».

[477] Cette étude reste uniquement accessible au centre de document de l'ADEME, à Angers.

[478] Nous reprenons le premier « principe de symétrie » établi par David Bloor (1976), selon lequel les idées « vaincues » doivent être considérées dans l'analyse au même titre que les idées « gagnantes ».

[479] Il existe plusieurs travaux qui font état des recherches en sciences humaines et sociales sur la gestion des déchets ménagers. D'abord, dans son état de l'art en deux volumes concernant la « *recherche sur les déchets en économie et en sociologie* », Gérard Bertolini (1996a, 1996b) n'indique aucun sociologue ayant travaillé sur la tarification incitative, ou plus largement sur le financement du SPED. L'auteur s'autoréférence sur le sujet dans le volume qui

Rémi Barbier n'ayant pas expertisé la tarification incitative, il s'agit d'appréhender de manière hypothétique le sociologue comme un « chercheur vaincu ».

Dans cette configuration, le point de départ que nous proposons quant à la construction et la légitimation de la TI par les économistes commence par l'analyse d'une étude sociologique, de son contenu et de ses « traductions ». Dans un second temps, nous analysons le parcours du sociologue et de son rapport à la tarification incitative.

3.1.1 Une étude à caractère sociologique « tombée dans l'oubli » ?

Au début des années 2000, le Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière (SMRR) se lance dans la tarification incitative. Le Syndicat opte pour une Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères (REOM) évaluée en fonction de la fréquence de collecte des déchets. De manière parallèle, à la fin des années 1990, la Communauté de Communes de la Porte d'Alsace fait le choix d'un mode de financement quasi-similaire. A la différence du SMMR, les usagers sont facturés en fonction du poids des déchets qu'ils produisent. L'ADEME, par le biais de ses antennes régionales respectives, s'est intéressée à la mise en œuvre de ces deux types de redevance. Cela s'est traduit par une démarche d'évaluation à caractère sociologique donnant lieu à deux enquêtes distinctes. Nous avons seulement pu mettre la main sur l'étude mise en place par l'ADEME-Pays-de-la-Loire[480], et nous avons pu retrouver et interroger l'ingénieure de l'ADEME qui en a été à l'origine. L'étude en question est composée de quatre documents regroupés dans un dossier intitulé « *Suivi socio redevance* ». Notons que nous nous appuyons uniquement sur le « *rapport qualitatif final* » qui concerne le « *passage à la redevance* »[481]. Dans ce document, l'angle d'attaque général mobilisé par les auteurs est celui de la perception des usagers sur le mode de financement. Inscrites dans une démarche qualitative, les données ont été recueillies par entretiens et par observations. Les auteurs de l'étude ont également recouru à la photographie pour mettre au jour le phénomène du « détournement » des déchets. De cette manière, l'évaluation sociologique donne à voir un regard différent des travaux économiques menés par André Le Bozec (Le Bozec *et al.*, 2004) qui, quelques années plus tard, a évalué la tarification incitative sur le même territoire. Quelle est l'origine de l'étude réalisée par l'ADEME ? Quel est son contenu ? Comment a-t-elle été « traduite » au sein de l'appareil administratif d'Etat ? Les réponses à ces interrogations nous permettront de saisir les différents facteurs qui ont contribué à la faire « tomber dans l'oubli ».

---

aborde les recherches en économie (1996a, p. 7). Ensuite, Francis Destandau (2004) a dressé un « *état des lieux* » des travaux sur le service public des déchets. A ce titre, aucune étude sociologique n'est référencée en lien avec la TI. La problématique du financement du SPED a été abordée par les économistes (p. 33 et pp. 37-38). Enfin, Emmanuelle Le Dorlot (2005) a fait le même constat : les questions relatives au financement et à la tarification du service public des déchets ont été appréhendées par les économistes (p. 3). Par ailleurs, notons que nous avons pu nous procurer une étude réalisée par Olivier Blot (2002) dans le cadre d'un DESS de géographie. Il s'agit d'un rapport de stage effectué au sein de l'antenne régionale de l'ADEME en Pays-de-la-Loire. Intitulé « *Bilan sur la mise en place d'un nouveau mode de financement des déchets ménagers sur le Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière, enjeux et dérives* », le travail d'Olivier Blot traite de manière synthétique la mise en place de la REOM dans la collectivité en question. A notre connaissance, Olivier Blot n'a pas travaillé par la suite sur la REOM d'un point de vue sociologique. Pour le moins, il n'a pas publié de travaux relatifs à la tarification incitative.

[480] Paru à la fin de l'année 2000, le document est disponible au centre de documentation de l'ADEME, à Angers, en version papier. L'enquête suivie par l'ADEME en Alsace n'est pas référencée.

[481] Les trois autres documents concernent l'évaluation du système de collecte sélective des déchets ménagers.

3.1.1.1 L'origine du regard « sociologique » sur la TI : un travail de légitimation

Une étude portée par une ingénieure au profil « atypique »

Lorsque les premières collectivités locales françaises se sont lancées dans la tarification incitative, le siège national de l'ADEME n'avait pas de positionnement officiel sur la thématique (Ent Ad.2). Les antennes régionales de l'Agence, en lien direct avec les collectivités locales, pouvaient considérer les pionniers de la TI comme des « *originaux* », voire à certains égards comme des « *martiens* » (Ent Ad.2). Ce fut le cas au sein l'ADEME-Pays-de-la-Loire. La commune des Sorinières s'était lancée dans ce type de réflexion avant le Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière. L'initiative, appelée à l'époque la REOM, a été perçue comme une « *catastrophe politique* » par l'un des ingénieurs qui suivait l'évolution de la situation. Les membres de la collectivité avaient dû abandonner leur projet. L'intensité du « conflit » et l'incertitude de certains aspects juridiques montraient à l'Agence régionale les difficultés de ce type facturation du service de collecte et de traitement des déchets. Aussi, la priorité des ingénieurs à cette période consistait à suivre et à assurer le développement des déchèteries et de la collecte sélective, et la fermeture des décharges brutes. Autant d'éléments qui focalisaient l'intérêt du personnel en charge des déchets ménagers au détriment d'une attention accrue sur un éventuel développement de la REOM (Ent Ad.2).

Pour autant, les points de vue sur la redevance n'étaient pas unanimes à cette époque. Une ingénieure de la même Agence régionale estimait que le « *portefeuille* » des usagers était un levier sur lequel l'ADEME devait porter son attention (Ent Ad.1). Convaincue de l'intérêt de suivre de près les collectivités qui faisaient le choix de la REOM dans la région Pays-de-la-Loire, l'ingénieure en question a fait le choix d'orienter l'Agence vers une forme d'évaluation. Il s'agissait de s'intéresser aux comportements des usagers d'un point de vue sociologique. Ce type d'approche n'est pas sans lien avec la formation universitaire que l'ingénieure avait suivie :

> « *J'ai fait de la géographie sociale, de la géographie urbaine à Caen. Donc j'étais formée à cet état d'esprit-là, voilà j'étais formée comme ça. Donc ça me semblait assez évident qu'en modifiant... qu'en demandant un geste supplémentaire aux gens, de voir comment ils allaient répondre à ce geste là...* »

Aujourd'hui, en matière de tarification incitative des déchets, les études sociologiques sont plus fréquentes[482]. A l'époque, aux dires de l'ingénieure, ce type de regard n'avait rien d'automatique. Que ce soit au niveau national ou aux échelons régionaux, l'ADEME recrutait majoritairement des ingénieurs, entendus comme des individus formés aux sciences dites « dures » et techniques. La place du personnel issu des Sciences Humaines et Sociales (SHS) était relativement faible. Au niveau national, les premiers profils en SHS sont entrés en fonction au sein de l'Agence au milieu des années 1990 (Ent Ad.3, Ent Ad.1)[483]. A cette période, l'ADEME lançait régulièrement des études de type « sondage » sur des échantillons de population nationale. Progressivement, les études ont alors porté davantage sur les « pratiques » en proposant un regard différent de l'agrégation statistique des avis des personnes sondées.

[482] L'ADEME nationale a mené plusieurs études à caractère sociologique : « *Enquête sur la tarification incitative auprès des usagers de la Communauté de Communes de la Plaine de l'Ain* » (ENOV Research, 2015), « *Enquête sur la perception de la redevance incitative* » (ENOV Research, 2016). Notre thèse de sociologie débutée au mois d'octobre 2012 va également dans le sens d'un regard sociologique sur la TI.

[483] Il s'agissait notamment d'une psychologue de formation recrutée pour étudier les aspects psycho-sociaux de la gestion de l'Environnement (Ent Ad.3).

Dans le domaine des déchets, cela concernait particulièrement les pratiques de tri des déchets (Ent Ad.3). La formation initiale du personnel était déterminante dans l'impulsion de telles études.

Avant de lancer une étude sociologique sur la redevance, l'ingénieure du Pays-de-la-Loire sur laquelle nous portons notre attention était en poste à l'ADEME nationale. De son point de vue, son profil « atypique » (géographie sociale) lui a d'abord valu d'être recrutée par le biais de Contrats à Durée Déterminée (CDD). De cette manière, l'ADEME ne prenait aucun risque quant aux évolutions possibles du poste. Le profil SHS lui valait d'être perçue comme un « *zombie* ». Le terme exclusif d'« ingénieur » permettant de nommer les travailleurs de l'ADEME exprimait bien, selon elle, une forme d'incompatibilité du profil SHS dans l'Agence. Sa volonté d'obtenir le statut symbolique de « chargée de mission » durant sa carrière, statut obtenu aux alentours de l'année 2007, montre une certaine difficulté à se faire sa propre place dans un monde d'ingénieurs.

Malgré les incertitudes qui entouraient la reconduction des missions dont elle avait la charge, le Directeur du « Service déchets » de l'ADEME nationale de l'époque laissait une grande autonomie à ses agents dans le choix des actions à mener (Ent Ad.1). Vécue comme une forme « *d'intelligence* » de gestion par l'ingénieure, cette manière de manager le personnel lui a octroyé la marge de manœuvre nécessaire pour impulser un regard sociologique sur la mise en place des déchèteries.

De manière générale, l'ADEME avait pour habitude de mener des études techniques. Il s'agissait par exemple de « mesurer par anticipation » la fréquentation des usagers dans les déchèteries. Or de son point de vue, les résultats n'avaient pas nécessairement été pertinents pour l'Agence[484]. L'ingénieure avait pour ambition de saisir « *la capacité des gens* », *« les efforts qu'ils étaient capables de fournir* » pour venir déposer leurs déchets dans ces nouvelles installations de tri (Ent Ad.1). Dans cette configuration, le développement d'un volet sociologique prenait toute sa place. Plusieurs études à caractère sociologique ont été menées, certaines relevant de méthodologies qualitatives, d'autres quantitatives, ou encore des deux types de méthode. Sans être en mesure de retrouver les références en question, l'ingénieure se rappelle toute de même de l'angle d'approche de l'une d'entre elles, axée sur la proximité au « terrain » :

> « *Je me rappelle parfaitement, sur les déchèteries, on avait travaillé avec un gars que je connaissais, qui travaillait sur Redon, dans le 35, et il mettait en place des déchèteries. Et on lui a demandé, parce qu'avec X* (une entreprise) *on se disait : "les gens sont capables de faire... allez… 10 minutes en voiture. Ça représentait quoi ?". Donc il a pris vraiment son véhicule. Et il a fait le tour pour dire : "ben 10 minutes c'est 10 km en milieu rural, c'est 3 km en milieu urbain", et le rayon de 10 minutes de déchèterie on l'a obtenu comme ça. Alors après c'est rentré dans la littérature en disant : "c'est comme ça qu'il faut faire". Mais on l'a fait de manière complètement empirique à l'époque.* »

Par ailleurs, comparativement aux études techniques, ce type d'enquête était relativement peu onéreux selon la collaboratrice de l'ADEME. Cette caractéristique doit être soulevée car c'est un élément déterminant de la mise en place d'approches « sociologiques ».

Les différents travaux « sociologiques » entrepris sur les déchèteries n'ont pas été sans impact sur l'origine de l'étude relative à la REOM. En plus d'avoir permis d'identifier un « bureau d'études » à même de mener une enquête mobilisant les outils des SHS, notamment leur composante qualitative, c'est le « *même mode opératoire* » qui a pu être « *calqué* » dans l'évaluation sociologique de la

[484] Nous n'avons pas pu mettre la main sur ce type d'études.

redevance. A l'instar de l'autonomie dont avait disposé l'ingénieure lorsqu'elle était en poste au siège de l'ADEME, le directeur de l'Agence régionale Pays-de-la-Loire offrait une large souplesse dans les choix opérés par ses collaborateurs. Dans cette configuration, la collaboratrice de l'Agence a initié la mise en place d'une étude sociologique qui, on va le voir, s'inscrit au sein de collaborations stratégiques en mesure d'impacter le développement de la redevance.

Une démarche associée : « vendre » la sociologie pour stimuler la redevance

L'étude sociologique du « suivi » de la redevance sur le territoire du Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière (SMRR) s'est inscrite dans des partenariats avec les élus de la collectivité et le prestataire de collecte[485]. Chacun de ces acteurs avait des interrogations sur la redevance.

Du coté des élus, les inquiétudes se cristallisaient autour de la réaction des usagers. La mise en place de la REOM avait débuté en janvier 2000. Les usagers venaient de recevoir une facture « fictive[486] » qui avait suscité de la contestation. L'étude sociologique a été mise en place à ce moment-là[487]. Selon l'ingénieure, les élus avait besoin d'« *éléments tangibles* » pour se « *positionner en toute connaissance de cause* ». En effet, même s'ils étaient déterminés à mettre en place la REOM de manière effective, la « phase test » était un élément clef de l'orientation finale de la collectivité sur ce nouveau mode de financement. Nous verrons plus bas la méthodologie de l'étude sociologique qui a été déployée. Retenons ici que ce type d'évaluation paraissait être en mesure de saisir les réactions des usagers. En motivant une étude à même de produire ce type de données, l'ADEME avait conscience qu'elle jouait un rôle dans la mise en œuvre de la TI. Et cela d'autant plus que, quels que soient les résultats de l'étude, l'ingénieure estimait que la collectivité ne reculerait probablement pas.

> « *On était sur des élus qui avaient envie de faire des choses, comme les vendéens peuvent le faire, c'est des gens qui sont souvent avant-gardistes, qui veulent tester des choses. Maintenant on sait qu'on avait l'intuition que si on allait vers un service comme ça, même si c'est un test, on allait avoir du mal à revenir en arrière. Donc il fallait bien préparer le terrain derrière.* » (Ent Ad.1)

Aussi, la prise en charge financière de l'étude par l'ADEME semble avoir largement participé à sa faisabilité. Les élus du SMMR avaient accepté de « mettre des sociologues sur le coup » parce que l'ADEME finançait l'étude, et s'occupait de la passation du marché. Mais l'Agence avait fait le choix de ne pas prendre en charge la totalité des coûts. En demandant aux élus une participation financière autour de « *20 %* », il s'agissait de reproduire un modèle de partenariat économique qui avait fait ses preuves quant à l'implication d'acteurs locaux dans les enquêtes qui les concernent.

Du côté du prestataire, les incertitudes planaient à cette époque sur la fiabilité des systèmes informatiques et des mesures des quantités de déchets. Les impacts sur le personnel de collecte suscitaient des interrogations, notamment autour de l'utilisation des ordinateurs (Ent Ad.1). C'est justement sur ce type de questionnement que la collaboratrice de l'ADEME Pays-de-la-Loire a pu

---

[485] On notera que d'après le mémoire de DESS d'Olivier Blot (2002, *Op. cit.*) concernant le « *Bilan sur la mise en place d'un nouveau mode de financement des déchets ménagers sur le Syndicat Mixte de Montaigu-Rocheservière* », l'étude sociologique en question a également associé l'entreprise Eco-Emballages (p. 46). Les raisons et les modalités de ce partenariat n'ont pas été indiquées dans notre entretien qui précède la consultation de ce document.

[486] Il s'agit d'une facturation qui indique aux usagers le montant qu'ils auraient à payer avec la REOM incitative.

[487] Ce « moment-là » reste le « moment » dont se souvient notre ingénieure. Olivier Blot (*Op. cit.*) retrace la chronologie des enquêtes qui ont été mises en place. Elles oscillent entre le mois d'octobre 1999 et le mois de juin 2001 (p. 46).

s'appuyer pour légitimer un suivi sociologique de la redevance. Le fait de recenser et de faire écho à ce type de « problèmes » venait en soutien à la démarche proposée :

> « *Je leur ai sorti tous ces aspects techniques en leur disant : "il nous faut absolument des sociologues pour voir ce qu'il se passe, comment les gens réagissent à une révolution pareille sur un service public où on va demander aux gens de payer pour leur enlever quelque chose, et non pas leur apporter un service".* » (Ent Ad.1)

3.1.1.2 Le fond et la forme : un regard nuancé porté disparu

Des mises en « visibilité » du « détournement » des déchets

A travers l'évaluation sociologique de la mise en place de la TI, l'ADEME avait pour objectif de répondre aux interrogations des élus du SMMR. Au regard des inquiétudes qui les animaient, l'étude a eu en partie pour mission d'évaluer le phénomène du « détournement » des déchets, autrement dit les interrogations autour de leur devenir réel. L'ingénieure « adémienne » se rappelle la crainte de certains élus à ce sujet :

> « *Et puis il y avait quand même une peur des élus en disant : "oui mais les déchets, il va y avoir une recrudescence de dépôts sauvages. Les gens ne vont pas vouloir mettre leurs déchets à la collecte. Je vais avoir des déchets qui vont se balader partout".* » (Ent Ad.1)

Nous nous intéressons ici au contenu de cette étude. De manière générale, le « *rapport qualitatif final* » intitulé « *Etude sur l'impact du passage de la redevance sur la gestion domestique des déchets auprès des communes du syndicat mixte de Montaigu-Rocheservière* » (SocioVision, 2001, *Op. cit.*), indique que l'évaluation du passage à la TI a reposé sur « *30 entretiens longs en face à face* », une « *trentaine d'entretiens "flash"* » et des « *observations ethnologiques des lieux de stockage à domicile, des emplacements des containers collectifs, de la déchèterie, des zones commerciales* » (p. 3). Les enquêteurs ont cherché à « *identifier les différentes attitudes et les comportements observés* » lors du passage à la TI, et à « *en comprendre les mécanismes* ». Le terrain d'enquête a été effectué entre le 6 et le 8 juin 2001, sur une « *diversité de communes* » membres de la collectivité (p. 3). Le format de présentation est celui du « diaporama »[488].

L'enquête ne présente pas de manière distincte les résultats qui concernent le « détournement » des déchets d'autres résultats. Le phénomène est « traduit » aux travers des deux dernières parties qui structurent le rapport, composé des trois parties suivantes :

- « *I La perception du nouveau système de facturation* »

-« *II Les différents comportements face au nouveau système de facturation* »

-« *III Impact de la nouvelle facturation sur les différents moyens d'élimination des déchets ménagers* »

Dans les deux parties qui nous intéressent ici (II et III), en tachant de correspondre au mieux aux termes du rapport, nous avons identifié cinq modes de « traduction » du phénomène du « détournement » des déchets. L'encadré n°5 permet d'en saisir toute la teneur.

1) Le nomadisme plus ou moins limité

[488] Notons alors que les propos sont synthétiques, les phrases n'ont pas nécessairement de verbes, et il est parfois difficile d'en saisir le sens.

2) Les comportements contestataires minoritaires
3) Les aires de décharges gratuites et non polluantes
4) Le brûlis à caractère déviant
5) Le transfert de déchets ménagers comme inventivité sociale

Encadré n° 5 : Les mises en « visibilité » du « détournement » des déchets dans l'étude « Suivi socio redevance »

Dans la partie II : « *Les différents comportements face au nouveau système de facturation* »

1) Le nomadisme plus ou moins limité

Premièrement, le « détournement des déchets » est « traduit » par la notion de « *nomadisme des déchets* » (p. 36). Aucune définition du terme « *nomadisme* » n'est proposée. On saisit seulement que le phénomène est inscrit dans la catégorie « *comportements légèrement modifiés* ». Selon les auteurs, il participe au « *risque de dégradation générale du tri* ». Il semble alors que la problématique concerne le déplacement de déchets dans des conteneurs de tri alors qu'ils n'y sont pas autorisés[489]. Par ailleurs, le lien entre le « *nomadisme* » et le risque de dégradation du tri repose sur l'addition des comportements des habitants. Autrement dit, « *pris individuellement* », ces comportements restent « *limités* » (p. 36). Le fait d'agréger ou non les pratiques semble ici avoir une place centrale dans l'évaluation du phénomène.

2) Les comportements contestataires minoritaires

Deuxièmement, le « détournement » des déchets ménagers est inclus dans la catégorie des « *comportements contestataires* » jugés « *minoritaires* » (p. 38). Le phénomène est plus précisément qualifié par les notions de comportements « *interdits* » ou « *déviants* ». Les auteurs de l'étude évoquent les phénomènes de « *dépôts sauvages* » et de « *dépôts d'ordures ailleurs* ».

Même si dans leur méthodologie générale, les enquêteurs n'ont pas souhaité mesurer le poids ou hiérarchiser les comportements observés, les qualificatifs « *limités* » et « *minoritaires* » associés aux deux manières de mettre en avant le phénomène du « détournement » des déchets (nomadisme déviant et comportements contestataires) montrent des formes d'estimation quantitative du phénomène.

Dans la partie III : « *Impact de la nouvelle facturation sur les différents moyens d'élimination des déchets ménagers* »

●Dans la sous-partie « *Une optimisation des moyens d'évacuation principaux* »

3) Les aires de décharges gratuites et non polluantes

Troisièmement, l'étude associe le « détournement » des déchets aux « *conteneurs collectifs* ». Ceux-ci constituent des « *lieux d'élimination parallèle des déchets ménagers* » en cristallisant deux types de phénomène. Le premier concerne « *le relâchement* » quant aux déchets qui y sont déposés à l'intérieur. D'après le rapport, la présence « *d'enveloppes, de cartons et de verres cassés…* » sont les indices de ce « relâchement ». Le deuxième concerne l'accumulation des déchets au pied de ces conteneurs. Les auteurs de l'enquête estiment que les conteneurs collectifs « *tendent à devenir des aires de décharges « gratuites » et non polluantes* » (p. 50). Ils ajoutent que « *toutes sortes de déchets* » sont « *déposés à leur pied (sacs à ordures, encombrants…)* ». Le phénomène, et les propos qui permettent de le décrire, ont la particularité d'être associés à quatre photographies qui le rendent visuellement saisissables (pp. 53-56).

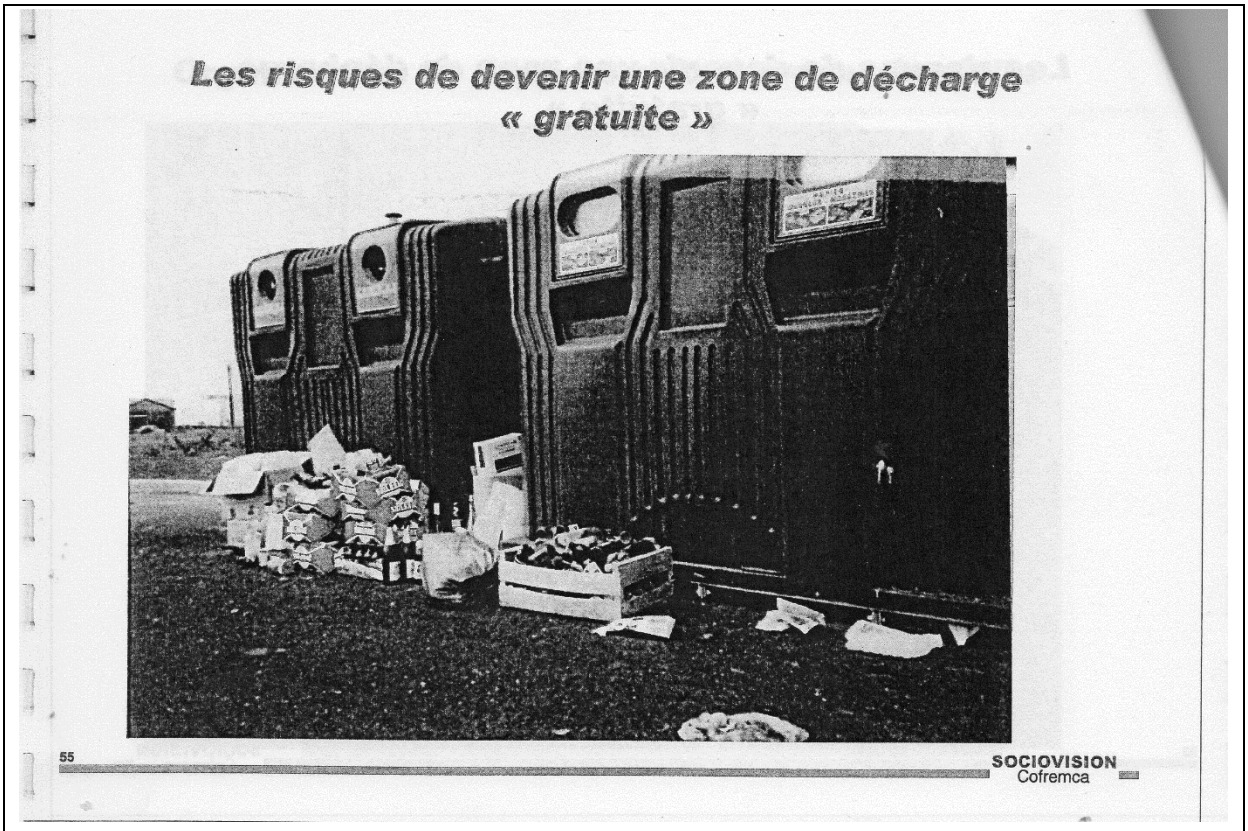
[489] Même si cette interprétation paraît logique, le document ne permet pas d'en être certain.

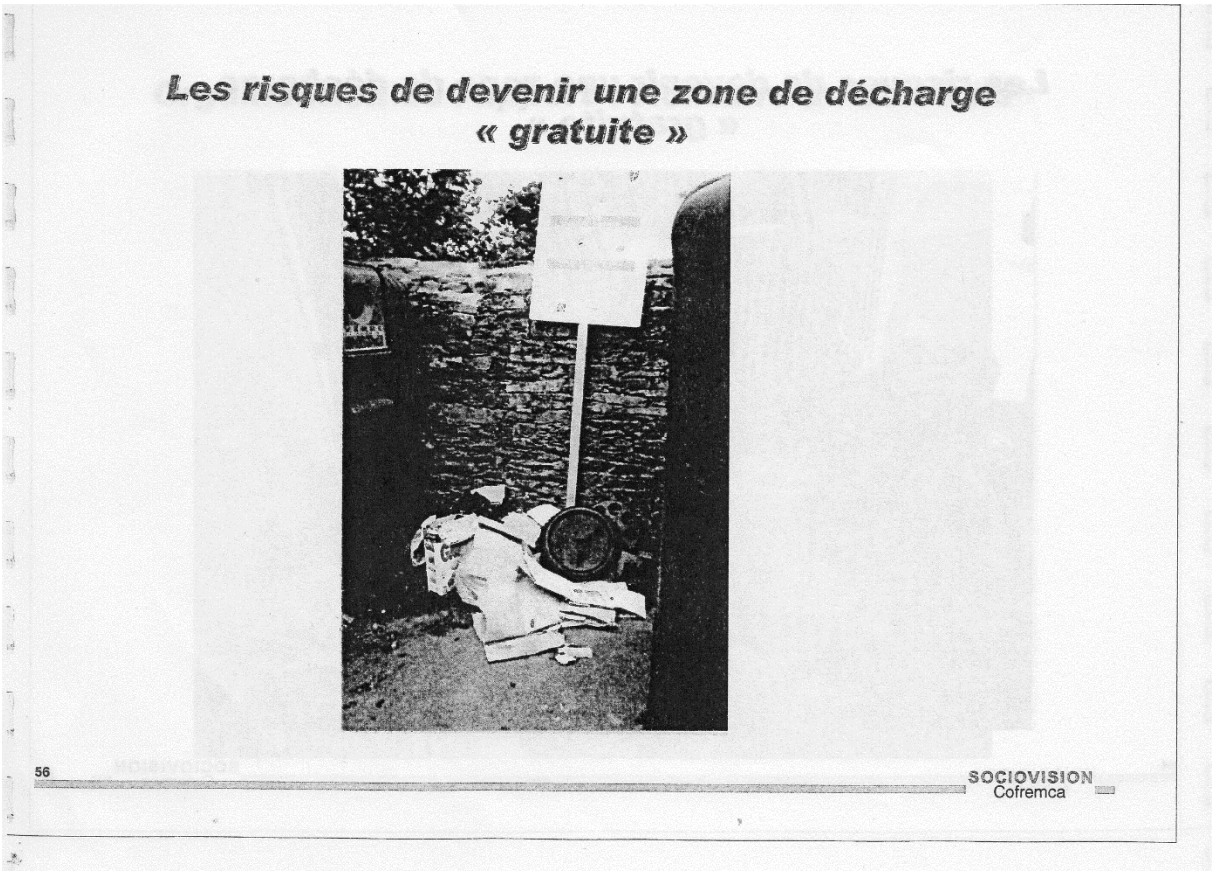
Les risques de devenir une zone de décharge « gratuite »

53 SOCIOVISION Cofremca

Les risques de devenir une zone de décharge « gratuite »

54 SOCIOVISION Cofremca





Note sur les photographies : les auteurs de l'enquête ne proposent pas une description des photographies. Celles-ci montrent la présence de déchets divers et variés au pied de conteneurs destinés aux déchets recyclables. Il s'agit de conteneurs à usage collectif.

●Dans la sous-partie « *Une intensification de l'utilisation des moyens d'évacuation annexes* »

4) Le brûlis à caractère déviant

Quatrièmement, on peut saisir des formes de « traductions » du « détournement » des déchets à travers les « *risques* » de « *déviance* » associés à la pratique du « *brûlis* », autrement dit du brûlage des déchets. Les auteurs notent que la « *grande majorité* » des habitants estiment que c'est une pratique autorisée, exceptée durant la période estivale et pour la combustion de matières plastiques. Les « *risques* » de « *déviance* » s'inscrivent d'une part dans « *l'intensification des pratiques de brûlis* », et d'autre part dans « *l'élargissement des types de déchets brulés* » (pp. 64-65).

▫ Trois éléments permettent aux auteurs de mettre en exergue le risque d'« *intensification* » du phénomène (p. 64). Tout d'abord, ils estiment que le brûlis pourrait se développer car c'est un « *moyen pratique (à domicile)* », « *rapide* », « *propre* » et « *au moindre coût* ». Ensuite, les enquêteurs considèrent que la pratique pourrait prendre de l'ampleur en se développant dans les zones rurales du fait de la présence de « *jardins* », et dans les zones urbaines par le biais des « *cheminées* ». Enfin, les auteurs pointent du doigt un indice de « *l'intensification* » du brûlis : des exemples de personnes ayant acheté un « *incinérateur* » domestique, et la volonté de certains habitants de se procurer un tel équipement. Notons ici que dans tous les cas de figure, les auteurs ne précisent pas les types de déchets concernés par le brûlage.

▫ Trois éléments permettent de pointer du doigt le risque de « *l'élargissement des types de déchets brulés* » (p. 65). Tout d'abord, parmi les « *matériaux* » que les habitants estiment « *autorisés* » à être brûlés (« *le bois* », « *le papier* », « *le carton* » et « *les journaux* »), certains de ces matériaux font partie des déchets « *recyclables* »[490]. Les auteurs du rapport semblent avoir voulu indiquer que les usagers brûlent ce type de déchets à l'encontre des objectifs et des règles de la collectivité[491]. Ensuite, le document précise que « *d'autres* » usagers « *n'hésitent pas y ajouter des emballages en plastique* ». La problématique de l'élargissement des déchets brûlés est particulière à ce phénomène. Plusieurs verbatim d'usagers sont mobilisés pour le mettre en avant, sans précisions sur les auteurs des propos tenus :

▪ « *Ma belle-sœur mettait sa poubelle toutes les semaines au début ! Depuis la facture elle fait de temps en temps un feu pour brûler des déchets. Elle met tout y compris les pots de yaourt*. »

▪ « *Les gens font brûler n'importe quoi maintenant, des bouteilles plastiques, des pots de yaourts…* »

▪ « *Les personnes âgées donnent tout à leurs enfants pour qu'ils le fassent cramer ou alors ils font cramer dans leur cheminée… Et en plus, du coup, on pollue.* »

Enfin, les enquêteurs relèvent un phénomène « *plus rare* » pratiqué en milieu rural : l'incinération de la « *totalité des déchets ménagers* ». De la même manière que précédemment, ils mettent en avant ce type de brûlage en convoquant la parole d'habitants. Ici, seuls les propos d'un usager sont mobilisés.

▪ « *Nous, on ne trie pas, on brûle tout. Mon frère a fait un bazar dans son jardin à la campagne, on y fait tout brûler, même les conserves. Ça fait du remblai, après.* »

[490] Les auteurs de l'enquête ne précisent pas lesquels.

[491] Il s'agit d'une autorisation « vécue » et non objective. Le SMMR avait mis en place le tri des déchets pour récupérer les déchets recyclables, non pour que les usagers les brûlent. En outre, le brûlage des déchets ménagers est interdit en France au moins depuis les années 1980. Concernant le « *bois* », à notre connaissance, il n'existait pas à cette époque de filière de recyclage de ce matériau au SMMR. Si par « bois » les auteurs font référence aux « déchets verts », à l'époque, ces derniers étaient autorisés à être brulés par arrêté municipal. Les autorisations d'« incinérer » les « déchets verts » dépendaient alors des communes, non du SMMR. Depuis 2012, le brûlage de ce type de déchets est interdit dans toutes les communes françaises, sauf en cas d'absence de système de collecte ou de déchèterie.

●Dans la sous-partie « *Le développement de nouvelles pratiques* »

5) Le transfert de déchets ménagers comme inventivité sociale

Cinquièmement, les enquêteurs inscrivent le phénomène du « détournement » des déchets dans la catégorie «*transfert des déchets ménagers* ». En sous-titre de cette catégorie, les auteurs ajoutent la notion de « *grande inventivité sociale* » (pp. 67-72). Ils précisent alors quelles sont les différentes pratiques mises en place par les usagers pour « détourner » leurs déchets des conteneurs dans lesquels ils sont censés être déposés.

▫ Une première « sous-catégorie » du « *transferts des déchets* » concerne les « *déchets nomades* ». Elle fait référence à deux types de déplacement des déchets.

a) Les individus qui « *choisissent d'éliminer hors de leur domicile des déchets ménagers non recyclables afin d'alléger leur conteneur* ». Les auteurs du rapport mobilisent un verbatim pour exprimer la position d'un usager :

▪ « *Quand le conteneur est plein, je dépose une poubelle ailleurs. Je la mets là où j'ai le droit, pas dans la nature. Si on met le sac à côté du conteneur il n'est pas pris*. »

b) Le « *nomadisme par petits pochons ou par grands sacs* ». Les auteurs pointent du doigt la problématique des odeurs relatives aux déchets. Les « *petits pochons* » ou les « *grands sacs* » sont déplacés parce qu'ils contiennent des déchets à « *fortes odeurs* ».

▫ Une deuxième « sous-catégorie » du « *transfert des déchets* » concerne les « *différents lieux de dépôts* ». Les enquêteurs ont identifié un certain nombre d'endroits au sein desquels les usagers déposent leurs déchets. Sans préciser les raisons de ces déplacements, ils pointent du doigt sept lieux de dépôts (pp. 67-68).

1. « *Les poubelles publiques (dans les rues, centres commerciaux)* »

2. « *Au pied des conteneurs collectifs* »

3. « *Dans des conteneurs "dehors" appartenant à des entreprises ou des collectivités… ou aux voisins (mais ils sont vigilants)* ».

Pour identifier ce type de dépôt, les auteurs de l'enquête s'appuient sur le verbatim d'un habitant :

▪ « *De plus en plus de gens venaient mettre leurs sacs-poubelle dans notre conteneur. Maintenant on le rentre le soir* »

4. « *Le conteneur de sa résidence secondaire* ».

De la même manière que précédemment, un verbatim accompagne la mise en avant du phénomène :

▪ « *On ne va pas changer notre façon de trier, c'est un geste civique... Mais bon, si la poubelle est trop pleine ou si les déchets sentent trop mauvais, alors on emmène nos déchets dans notre deuxième maison, où il n'y a pas de tri.* »

5. « *Chez des proches qui ne sont pas soumis au tri sélectif* »

6. « *Sur son lieu de travail* ».

Ici encore les auteurs du rapport ont fait le choix d'appuyer leur propos par un verbatim d'un habitant :

▪ « *Je connais une personne qui emmène des choses (ex : emballage polystyrène) sur son lieu de travail, parce qu'il n'y a pas de système de tri là-bas* ».

7. « *A la déchèterie (discrètement) ou dans des déchèteries hors du district* »

▫Une troisième « sous-catégorie » du « *transfert des déchets* » concerne les « *dépôts sauvages en forêt ou dans la campagne* ». On remarque que les enquêteurs semblent avoir cherché à « mesurer » le phénomène, non sans difficulté. Les deux « constats » qui structurent cette « sous-catégorie » alimentent cette idée.

- « *Difficulté à mesurer* »

- « *Quelques observations et de nombreuses mentions* ».

Les auteurs du rapport associent ce dernier constat à un verbatim d'usager. Les propos mis en avant laissent penser que les « *observations* » et « *mentions* » proviennent des usagers et non des enquêteurs.

▪ « *On voit des bourses sur le fossé avec des coquilles d'huitres, des coquillages. C'est un problème quand on a des moules au fond de sa poubelle, car ça va sentir. Donc on préfère se débarrasser des bourses avec les coquillages* »

- « *Les préoccupations écologiques et la sensibilité au cadre de vie freinent le développement de ces pratiques* ».

Par ailleurs, les auteurs ajoutent une mise en « visibilité » des « *sacs nomades* » par l'usage de photographies.

Source : SocioVision, 2001, Op. cit.

Ces cinq modes de « traduction » du phénomène du « détournement » des déchets (le nomadisme plus ou moins limité, les comportements contestataires minoritaires, les aires de décharges gratuites et non polluantes, le brûlis à caractère déviant et le transfert de déchets ménagers comme inventivité sociale), opérés par les auteurs de l'enquête, correspondent à des comportements ou à des pratiques d'habitants. En certains points de l'étude, les moyens utilisés pour les illustrer reposent sur l'usage de verbatim

d'usagers et de photographies. D'une certaine façon, cette manière de saisir la réalité paraît confronter « directement » le lecteur au phénomène du « détournement » des déchets, c'est-à-dire sans que les filtres de la statistique ou de la modélisation aient été mis en place. Les paroles convoquées permettent de saisir les pratiques d'habitants acteurs et/ou témoins du phénomène. Mais est-ce pour autant un gage de véracité ? Pas nécessairement, pour la simple raison que les propos, fondamentalement subjectifs, peuvent être en décalage avec les faits[492]. Quoi qu'il en soit, les pratiques de « débordements » ont une importante « visibilité » dans le document. Quant à l'utilisation de l'image photographique, elle tend à entretenir une proximité immédiate avec la réalité et à en offrir au lecteur une certaine « authenticité ». Mais n'est-ce pas pour autant une forme d'illusion[493] ? Probablement, ne serait-ce que parce que la prise de vue ou encore la sélection des moments durant lesquels ont été prises les photographies constituent autant de choix non explicités[494]. En tout état de cause, les images entretiennent dans le document la mise en « visibilité » du « détournement » des déchets.

Aussi, ces différents modes de « traduction » permettent aux auteurs du rapport d'identifier un certain nombre d'endroits au sein desquels les déchets sont déposés : « *dépôts sauvages* », « *dépôts d'ordures ailleurs* », dépôts « *au pied des conteneurs* », dans les « *poubelles publiques* », les conteneurs « *des entreprises* », « *des collectivités* », des « *voisins* » ; dans les « *résidences secondaires* », « *chez des proches* », dans les « *lieux de travail* », les « *déchèteries* », « *la forêt* » et « *la campagne* » ; et enfin, dans les « *jardins* » ou les « *cheminées* » pour y être brûlés. L'étude rend alors « visible » une diversité de modes de « détournement » des déchets. Cette diversité est nécessairement relative, mais la multiplication des endroits identifiés ne tend-elle pas à montrer au lecteur la capacité des usagers et/ou les possibilités qu'ils ont à « contourner » le dispositif ?

Par ailleurs, même si l'enquête n'avait pas pour objectif de mesurer le « *poids* » des comportements et de les hiérarchiser[495], elle en mesure l'importance à trois reprises. Premièrement, le « nomadisme » (dégradation du tri) et les « comportements contestataires » (« *dépôts sauvages* » et « *dépôts d'ordures ailleurs* ») sont estimés relativement faibles. Deuxièmement, les « *brûlis* » (brûlage des déchets dans les « *cheminées* » ou les « *jardins* ») sont considérés en voie d'« *intensification* » et d'« *élargissement* ». Troisièmement, en ce qui concerne le « *transfert des déchets ménagers* » (dépôts « *au pied des conteneurs* », dans les « *poubelles publiques* », les conteneurs « *des entreprises* », « *des collectivités* », des « *voisins* » ; dans les « *résidences secondaires* », « *chez des proches* », dans les « *lieux de travail* », les « *déchèteries* », « *la forêt* » et « *la campagne* »), seuls les dépôts de déchets dans la « *forêt* » et « *la campagne* » sont considérés comme étant « *freinés* » par « *les préoccupations écologiques et la sensibilité au cadre de vie* ». Les autres types de dépôts ne sont pas associés à une forme d'évaluation

[492] Comme le fait remarquer Jacques Coenen-Huther (2003, *Op. cit.*), lorsque le sociologue utilise des extraits d'entretien, l'« *exactitude des faits* » évoqués à généralement moins d'importance que « *l'état d'esprit* », « *la mentalité* » ou « *l'attitude face à la vie* » de la personne interrogée (p. 71). Alain Blanchet et Anne Gotman (1992) diront que les faits existent avant tout « *en tant que réalité vécue* » (p. 29). Les auteurs de l'étude « Suivi socio redevance » semblent avoir voulu se saisir de la parole des enquêtés comme d'une « preuve » du « détournement » des déchets, ce qui constitue une limite importante.

[493] Questionnement inspiré du travail de Laure de Verdalle et Liora Israël (2002) sur la place des images en sciences humaines et sociales.

[494] Comme l'indique Bernard Lahire (2005) au sujet de l'« *illusion réaliste* », « *les photographies semblent – dans les limites d'un cadrage et d'une focale – tout nous montrer* (…) *mais* (…) *elles ne nous disent rien, ne parlent jamais d'elles-mêmes* » (pp. 34-35).

[495] Selon les auteurs du rapport, l'enquête qualitative ne le permet pas (p. 4).

quantitative. Ainsi, il semble que ce soit davantage le « brûlage » des déchets que leur déplacement qui était, d'après l'étude, voué à se développer.

Notons que l'Agence régionale de l'ADEME en Pays-de-la-Loire avait pris connaissance de ce type d'information. En suivant de près le déroulement de l'enquête, l'ingénieure à l'initiative de l'étude était informée de certains résultats bien avant la sortie du rapport final. Même si l'interprétation du document reste à la discrétion de son lecteur, les « souvenirs » de la collaboratrice de l'Agence semblent correspondre à son contenu. En effet, d'une part celle-ci se rappelle avoir imaginé davantage de dépôts de déchets au pied des conteneurs collectifs que ce que l'enquête avait constaté, d'autre part elle se souvient que des « *indices* » indiquaient que le brûlage domestique était en augmentation. L'ingénieure se remémore également que les transferts de déchets vers d'autres communes avaient suscité des crispations entre le SMMR et une ville voisine (Ent Ad.1).

Des perceptions ambivalentes de la redevance

La partie I du « *rapport qualitatif final* » sur le « *passage à la redevance* » met en avant les résultats concernant « *la perception du nouveau système de facturation* ». La lecture du document montre que le regard « sociologique » proposé met en avant une forme d'ambivalence qui structure une grande partie des résultats (cf. encadré n° 6). Les trois premiers sous-titres s'articulent autour des deux « oppositions »[496].

1. « *Un bon niveau d'information* » (1.1) est associé à une « *compréhension souvent incomplète* » (1.2).

2. « *Une adhésion au principe…* » (1.3) est associée à une « *mise en pratique* » qui « *suscite de nombreuses irritations* » (1.3)

Encadré n° 6 : Les perceptions des usagers sur le passage à la redevance dans l'étude « Suivi socio redevance »

1) « *Un bon niveau d'information* » (1.1) est associé à « *une compréhension souvent incomplète* » (1.2).

● Le « *bon niveau d'information* » « traduit » une connaissance du nouveau mode de facturation de la part des usagers, dans le sens où ceux-ci ont à la fois pris conscience de l'évolution du mode de facturation et ont le sentiment d'avoir été « *bien informés* » (pp. 9-10).

● La « *compréhension incomplète* » distingue trois niveaux de compréhension : « *bon* », « *erroné* », « *partiel* » (pp. 14-16). Par la « *bonne compréhension* », les auteurs du rapport indiquent notamment que certains habitants connaissent les différentes composantes de la facturation. La « *compréhension partielle* » signifie que certains usagers ont connaissance du « *principe* » de la facturation, mais pas de ses modalités (p. 15). La « *compréhension erronée* » met en avant le fait que certains habitants « *croient* » en un mode de facturation annuelle (et non, dans les faits semestriel), ou bien ont calculé leur redevance en opérant une mauvaise multiplication (p. 16).

On notera que les auteurs utilisent un certain nombre de verbatim d'habitants pour illustrer leurs propos. Nous ne les mentionnons pas ici car nous nous intéressons davantage aux perceptions des usagers en ce qui concerne leur « adhésion » à la tarification incitative, c'est-à-dire la deuxième logique d'opposition qui structure le document.

[496] A cela s'ajoute un point particulier (1.4) relatif à l'augmentation des tarifs subie par certains usagers.

2) « *Une adhésion au principe…* » (1.3) est associée à une « *mise en pratique* » qui « *suscite de nombreuses irritations* » (1.3)

● L'« *adhésion de principe à la redevance* » repose sur une « *formule jugée équitable* » (p. 18). Il s'agit d'une adhésion « *très large* » et « *déjà perçue* » dans les différentes phases qui ont constitué l'enquête sociologique. Les auteurs du rapport s'appuient sur les propos de certains usagers pour « traduire » cette adhésion :

▪ « *On paie en fonction des déchets que l'on produit* »

▪ « *C'est normal qu'on paye. C'est le rôle des parents pour l'avenir de leurs enfants* ».

A cela s'ajoute le constat établi de la part des enquêteurs du « *peu de réaction sur l'abonnement* » du système de facturation. Le mode de facturation est alors considéré comme « *assez répandu* » et « *bien accepté* ». Les auteurs mobilisent la parole d'un habitant pour illustrer leurs résultats :

▪ « *C'est beaucoup plus onéreux qu'avant. 23 F par poubelle, c'est élevé. Plus de 1 000 F par an, ça ferait beaucoup…. L'abonnement, par contre, 234 F/an, ça va, il faut bien payer pour accéder au service, c'est normal. C'est comme pour le gaz* ».

Le rapport « traduit » également le point de vue de « *quelques rares usagers* » qui souhaitent davantage posséder leur conteneur que le louer. La location est considérée plus coûteuse :

▪ « *Ce qui me fait rager, c'est la location du conteneur et les quatre passages à la déchèterie. Le conteneur, on pourrait très bien se l'acheter nous-mêmes… Bon OK, la location, ce n'est pas une somme exorbitante, mais au bout de 20 ans… On pourrait au moins nous demander ce qu'on souhaite faire. Et puis, la déchèterie, on n'y va jamais (…)* »

● La « *mise en pratique* » qui a « *suscité de nombreuses irritations* » se décline en trois points.

1. Les auteurs du rapport développent les perceptions des usagers en ce qui concerne « *une première facture jugée excessive* » (pp. 19-20). Une « large partie » des habitants anticipent « *une augmentation conséquente* », souvent autour d'un « *doublement* » de leur facture, sans que cela ne soit nécessairement avéré. Néanmoins, dans les faits, certains ont constaté « *une augmentation bien supérieure* » à ce qu'ils avaient pu « *imaginer* ». Les enquêteurs parlent de « *mauvaise surprise* ». La participation au geste de tri laissait supposer une réduction de la facture. La mise en place de la collecte sélective s'associe aux jugements portés envers la redevance. On note ici l'utilisation de plusieurs verbatim :

▪ « *Non seulement on trie et on paye plus cher !* »

▪ « *On trie, on fait des efforts, ce n'est pas normal qu'on paie plus.* »

▪ « *On est obligé de laver les trucs qu'on trie. S'il faut trier, laver et qu'en plus, on paye plus cher qu'avant, ce n'est pas logique. Ce devrait être le contraire.* »

Les auteurs ajoutent à ces réactions celles d'usagers qui « *s'attendaient* » à une augmentation, mais « *pas dans de telles proportions* ». Là encore un certain nombre de verbatim d'habitants sont mis en avant :

▪ « *Je ne m'attendais pas à une augmentation aussi forte. Ma facture a doublé !* »

▪ « *C'est bien plus élevé que l'année dernière, c'est extrêmement cher, on passe de 540F à 1500F pour deux. Mon mari a calculé ça a été multiplié par 2,47.* »

Les auteurs mettent également en exergue les propos d'usagers ayant eu de « *très vives réactions* ». Les paroles suivantes sont inscrites dans le rapport :

▪ « *Les gens ont été écœurés par cette augmentation, ils en parlent beaucoup.* »

▪ « *Bien sûr que ça a augmenté ! Maintenant, on paye à tous les passages. Et il y a un abonnement. On est bien pénalisés.* »

2. Les enquêteurs mettent en exergue les perceptions d'habitants en ce qui concerne un « *système de paiement jugé contraignant* » (p. 21). Les habitants ont fait part ici aux enquêteurs de leur souhait de « *mensualiser* » le mode de paiement et d'obtenir un « *délai* » pour s'en acquitter. Les usagers souhaitent également un « *système* » qui leur serait « *plus avantageux* », c'est-à-dire par lequel ils « *éviteraient d'avancer de l'argent au syndicat* ».

3. Les auteurs du rapport « traduisent » les perceptions des habitants relatives à « *l'impression d'un manque d'équité dans l'application du système* ». La problématique de l'équité s'enracine d'abord dans les « comparaisons » réalisées par les usagers entre leurs factures. Ainsi, malgré des « *configurations* » de services et une fréquence de sortie des conteneurs similaires, plusieurs propos d'habitants sont mis en avant pour « traduire » ce « *manque d'équité* » :

▪ « *On a payé 464F pour deux. J'espère que c'est pour un an. Et la voisine, elle, elle a payé moins que nous, dans les 300, alors qu'on sort la poubelle en même temps* »

▪ « *Je connais des amis, ils ont simplement le forfait à payer. Ils n'ont eu aucune vidange. Et pourtant, ils la mettent, leur poubelle… Peut-être même plus que moi* »

▪ « *Il y a eu des anomalies, des gens qui n'ont pas eu de vidange à payer… Est-ce que c'est qu'ils ont enlevé ou détérioré la puce, je ne sais pas. Mais je sais qu'il y a des gens qui l'ont fait* »

▪ « *Il y a des choses qui ne sont pas justes entre les gens, il n'y a pas un chiffre pareil. Les voisins doivent pourtant la mettre autant que moi…. C'est bizarre quand même. Est-ce qu'il y aura bien un réajustement à la fin de l'année ?* »

Ensuite, les auteurs « traduisent » l'« iniquité » à travers « *l'irritation de ceux qui n'utilisent pas la déchèterie* ». L'idée générale mise en avant est que certains usagers ont l'impression de payer pour les autres. Un verbatim d'usager est mobilisé pour défendre ce propos :

▪ « *On paye dans l'abonnement 120 francs pour rien pour la déchèterie, ce n'est pas normal* »

Enfin, le « *manque d'équité* » est mis en exergue pas le fait que « *tous les habitants des communes du Syndicat mixte ne sont pas traités pareils* ». Le cas du « *ramassage "gratuit" des déchets verts* » sur une commune du syndicat est mis en avant. Ce cas est appuyé par la parole d'un usager :

▪ « *Nous, on doit payer pour les déchets verts, c'est 30 frs par passage à la déchèterie, alors qu'à Montaigu, c'est gratuit pour eux puisqu'il y a un ramassage par la ville* ».

Les auteurs concluent en mettant en garde le lecteur sur les « *effets négatifs du bouche à oreille* ».

4. Les enquêteurs mettent en avant le « *manque d'équité* » à travers « *les ratés dans la mise en place du nouveau système* » (pp. 24-26). Plusieurs points sont ici pointés du doigt. Ils sont illustrés par une quantité importante de verbatim. Nous avons fait le choix de ne pas les reproduire ici afin de ne pas alourdir l'encadré. Relevons seulement les différents points abordés par les auteurs de l'étude.

- Des « *erreurs dans la gestion des envois* » : par exemple, certains usagers n'ont pas reçu de facture, d'autres en ont reçu deux, quand d'autres encore n'ont pas été facturés car le code-barre qui permet de les identifier n'a pas été mis en place sur leur conteneur.

- Des « *erreurs dans l'édition des factures et le calcul des fréquences de collecte* » : par exemple, certains habitants ont vu leurs collectes comptabilisées alors qu'ils n'avaient pas été collectés. Inversement, d'autres habitants n'ont pas été facturés alors qu'ils avaient présenté leur conteneur à la collecte à plusieurs reprises.

- Des « *dysfonctionnements dans la gestion de la déchèterie* » : des usagers n'ont pas pu obtenir leur carte d'accès à la déchèterie.

Selon les auteurs de l'étude, l'ensemble de ces « *erreurs* » et « *dysfonctionnements* » ont « *cristallisé* » et « *alimenté* » « *les mécontentements* ». Ils évoquent de la « *méfiance* » et du « *soupçon* » « *vis-à-vis d'un système qui n'apparait pas rigoureux et fiable* » ; du « *stress* » et de « *l'énervement* ». Les usagers sont alors en « *exigence* » d'une « *qualité irréprochable* » du système, et certains d'entre eux « *se mobilisent* » en « *signant des pétitions* » (« *tout en continuant à trier* » précisent les auteurs).

Source : SocioVision, 2001, Op. cit.

Au travers de ces deux oppositions (« *un bon niveau d'information* » (vs) une « *compréhension souvent incomplète* » et « *une adhésion au principe…* » (vs) une « *mise en pratique* » qui « *suscite de nombreuses irritations* ») les auteurs du rapport utilisent différents modes de « traduction » des perceptions des habitants. Ceux-ci correspondent à des points de vue d'usagers envers le passage à la redevance. De la même manière que pour le « détournement » des déchets, en certains points de l'enquête, les auteurs illustrent leurs résultats par l'utilisation de verbatim d'habitants. Ici, l'authenticité des paroles mises en avant n'est pas à mettre en doute. Celles-ci sont le fruit d'un ressenti envers le nouveau système de facturation qui reste propre à chacun[497]. A travers cette manière de rendre « visible » la réalité, on saisit que les perceptions des habitants sont largement ambivalentes. L'opposition entre une « *adhésion au principe* » à la REOM et les « *irritations* » relatives à sa mise en pratique est au cœur de cette ambivalence.

Un contexte, un format et une légitimité propres à l'oubli

Dès le lancement de l'étude, les relations avec les partenaires (les élus du SMMR et le prestataire de collecte) semblaient orienter l'évaluation vers sa « disparition ». Les élus, de leur côté, souhaitaient que cette étude reste relativement confinée. Même si son contenu était censé les aider à prendre une position finale sur le nouveau mode de financement, il s'agissait de ne pas faire resurgir la contestation relative à la facturation :

> « *Au départ les élus ne voulaient pas en parler de l'étude. Je me rappelle parfaitement des réticences et ils ne voulaient pas qu'on en parle au départ. Parce que justement ils avaient été trop exposés au niveau de la facturation, et pour eux ça a été compliqué, ça a été compliqué.* » (Ent Ad.1)

En ce qui concerne le prestataire de collecte, les éventuels soucis techniques, le flou qui régnait autour de l'homologation des mesures de quantité de déchets, ou encore les incertitudes financières de ce mode de financement pouvaient, à l'instar des élus, et toujours selon l'ingénieure, potentiellement mettre l'opérateur en difficulté. Elle se rappelle alors que le prestataire avait demandé la « *confidentialité* » d'une partie de l'étude.

[497] Il faut noter que la manière dont ont été formulées les questions, la situation de l'échange ou de l'entretien, et la façon dont les réponses des enquêtés ont été retranscrites apparaissent comme autant de filtres en mesure de déformer la parole des habitants du SMMR. Voir notamment Alain Blanchet et Anne Gotman (1992, *Op. cit.*).

De cette manière, l'enquête était vouée à rester « confinée », au moins en partie. Mais une fois l'étude terminée, celle-ci n'aurait-elle pas pu être diffusée au sein de l'Agence, voire au sein d'autres institutions ? Pour répondre à cette interrogation, nous mettons de nouveau la focale sur l'ingénieure à l'origine de l'enquête. En effet, en 2005, celle-ci prend des fonctions au siège national de l'ADEME en tant que « *chargée de la valorisation de l'information pour la direction déchets et sol* ». Le poste consistait justement à diffuser les études qui avaient été réalisées par l'ADEME. Nous touchons du doigt ici un facteur important de la « disparition » de l'enquête « Suivi socio redevance ». Le poste en question ne consistait pas à valoriser les études réalisées par un tiers, comme cela était le cas de l'enquête sociologique du SMMR, mais à diffuser en interne, auprès des directions régionales, les connaissances produites par les différents agents de l'ADEME. Cette perspective « descendante » de la diffusion tenait au fait que la grande majorité des « études ADEME » étaient réalisées par les membres du siège national.

Toutefois, il était possible qu'une étude produite en région soit intégrée à la dynamique de diffusion des connaissances. Pour comprendre un autre élément à l'origine de la « disparition » de l'enquête sociologique, il faut s'intéresser au moyen de diffusion utilisé. L'ADEME avait pour ambition de communiquer les connaissances par le biais d'Internet. Or avant le milieu des années 2000, même si l'Agence avait mis en place un outil de ce type, son dimensionnement et sa qualité ne permettaient pas de rendre la diffusion effective. En outre, aucune charte n'obligeait les agents à intégrer des documents sur le site. Dans cette configuration, l'ingénieure reconnait « *simplement* » n'avoir « *jamais versé* » l'étude « Suivi socio redevance » « *au niveau national* ». Son absence de la base de données numériques de l'ADEME s'explique en grande partie par cette absence de document normatif. Aujourd'hui, les procédures ont évolué, les documents sont numérisés, mais d'autres études réalisées au début des années 2000 ont également échappé à la procédure.

> « *Là maintenant on a un système "diagademe" qui nous permet depuis sept ou huit ans de récolter toutes les études qui sont financées par l'ADEME, et de les mettre sur un site. Elles sont numérisées. Mais c'était pas du tout le cas à l'époque. J'ai fait plein de trucs ici* (à l'antenne régionale Pays-de-la-Loire de l'ADEME). *J'ai travaillé sur les déchets d'activités de soin. Dans ces années là j'ai beaucoup bossé sur cette question. C'était assez précurseur à l'époque. Mais c'est pareil, ça a été des informations régionales et on ne les a jamais versées.* » (Ent Ad.1)

Par ailleurs, la diffusion de l'information était beaucoup plus contrainte par les « droits d'auteurs » qu'elle ne peut l'être aujourd'hui. En étant (co)réalisées par un prestataire et/ou (co)financées, certaines études « n'appartenaient » pas entièrement à l'ADEME mais au « maître d'ouvrage ». Même s'il reste difficile de saisir la nature et la répartition des « droits de propriété intellectuelle » de l'étude « Suivi socio redevance », celle-ci répondait à ce critère qui a probablement contribué à limiter sa circulation dans l'agence, voire au-delà.

A ces facteurs s'ajoutent des éléments relatifs aux « cultures de travail » qui ont participé à limiter l'activité de diffusion des connaissances. Du point de vue de l'ingénieure, lorsqu'elle était en poste au Siège pour diffuser les informations au sein de l'Agence, la transmission des savoirs passait par un travail de « *vulgarisation* », autrement dit de « traduction ». Or à cette époque, cette activité n'était pas anodine. Les auteurs des études, études souvent basées sur des chiffres, pouvaient concevoir d'un mauvais œil la « déformation » des contenus originaux. L'absence d'une culture du partage des enquêtes réalisées participait également à restreindre sa mission.

> « *On est quand même dans une agence essentiellement d'ingénieurs. Donc quand je leur expliquais que les quatre chiffres après la virgule finalement pour moi, pour le chiffre, ce n'était pas tellement important... ce qui m'importait c'était les grandes masses, et que si on mettait dans la poubelle 68 % ou 69 % ou 70 % de déchets fermentescibles plutôt que 68,6465 ce n'était pas très grave. On en était là. Donc ça a été... pour moi... ça a été très compliqué. Ça a été vraiment une phase de... je suis allée me former à la communication, à la rédaction pour le web, j'ai fait plein de choses comme ça. J'ai lancé une lettre interne sur les déchets. Mais justement le fait que chacun veuille garder ses études un peu pour lui, c'était une vraie bataille de faire sortir les choses intéressantes des tiroirs.* » (Ent Ad.1)

Ces propos ne sont pas sans faire écho à la légitimé qui sous-tend la diffusion d'études issues des SHS. Même si on a vu que l'autonomie et la confiance octroyées par le chef de service constituaient un élément important pour comprendre le développement de ce type d'étude sociologique, la question de la légitimité d'un tel travail restait posée :

> « *On avait une grande autonomie et une confiance, mais on ne m'a pas vraiment prise au sérieux. C'est clair. C'est pour ça aussi que je n'ai sans doute pas partagé, parce que ça n'intéressait pas grand monde à l'époque.* » (Ent Ad.1)

Ainsi, un ensemble de facteurs ont contribué à la « disparition » de l'étude sociologique. Il s'agit autant de la volonté des partenaires, les uns inscrits dans un contexte controversé (élus), les autres dans l'incertitude technique (prestataire), que de l'objectif du travail de valorisation des connaissances au sein de l'ADEME (priorité aux connaissances du Siège), de ses outils mobilisés (balbutiement d'Internet), de ses règles (absence de charte), des droits associés aux études (droits d'auteurs), et des cultures de travail dans lesquelles la valorisation s'inscrit (faible acceptation de la vulgarisation, faible partage des connaissances, et faible intérêt constaté pour les études sociologiques). Ces éléments socio-techniques ont concouru à limiter la circulation de l'étude dans la sphère politico-administrative. Il n'existerait alors plus aucune « trace » de cette enquête ?

Des éléments laissent penser qu'une étude connexe semble avoir été « traduite » dans les travaux de Daniel Fauvre (2000)[498] et de ceux de l'Instance d'évaluation des déchets parus en 2003. Il ne s'agit pas du « *rapport final qualitatif* » concernant « *l'impact du passage à la redevance* » paru en 2001, mais d'un ou plusieurs rapports qui concernent de manière plus générale le passage à la collecte sélective sur le même territoire. Ils ont été réalisés *a priori* par le même bureau d'études, sur le même territoire, mais sont parus en 2000 (SMMR)[499]. Il est alors intéressant de noter que d'une part Daniel Fauvre rend « visible » à partir de cette étude la crainte du « détournement » des déchets[500], et d'autre part que l'Instance d'évaluation s'appuie sur le document pour mettre en avant un « *bilan* » plus contrasté qu'une autre étude (p. 461). Ce dernier point mérite que nous nous y attardions car l'autre étude en question est

[498] Nous reviendrons sur cette étude ultérieurement. Celle-ci a été mobilisée par Gérard Bertolini (cf. 3.2.2.1), et son auteur a été encadré par Matthieu Glachant (cf. 3.4.1.2).

[499] L'étude est référencée par Daniel Fauvre de la manière suivante : SMMR, *Evaluation du système de collecte sélective des déchets ménagers*, étude réalisée par COFREMCA-SOCIOVISION, Montaigu, 2000. Elle est référencée par l'Instance d'évaluation des déchets comme suit : COFREMCA-SOCIOVISION, *Syndicat Mixte de Montaigu-Rocheservière. Evaluation du système de collecte sélective des déchets ménagers*, deux volumes (rapport quantitatif et rapport qualitatif), février 2000.

[500] « *Par ailleurs, l'indétermination actuelle sur la formule tarifaire de la REOM laisse place aux spéculations et aux craintes sur les comportements opportunistes, générant autant de crispations autour de la collecte sélective compte tenu de la corrélation forte établie entre nouveau système de tri et nouvelle facturation* ». (p. 29).

relative aux travaux de l'économiste André Le Bozec que nous allons traiter plus loin[501]. Un extrait du rapport de l'Instance, lorsque celle-ci aborde le sujet de la « *redevance incitative* », montre toute la nuance accordée à la TI à partir de l'étude en question :

> « *Une autre expérience dans les communes de Montaigu-Rocheservière a fait l'objet d'un bilan quantitatif et qualitatif effectué par la COFREMCA, dont les conclusions vont dans le même sens (réduction des déchets et augmentation du tri) mais sont moins idylliques. Les habitants participent à ce nouveau système mus par des motivations écologiques (70 %), et un cinquième (22 %) par "le fait que c'est obligatoire, on n'a pas le choix". La perspective de faire des économies est très peu citée (10 % ou 7 %).* » (p. 431)

Quelle aurait-été la « traduction » par l'Instance de l'étude parue 2001, étude dont nous avons abordé le contenu ? Cette étude rendant « visibles » les craintes et les pratiques de « détournement » des déchets et les perceptions ambivalentes des usagers face à la TI, ne peut-on pas imaginer qu'elle aurait suscité une certaine prudence envers la TI ?

3.1.2 Un sociologue à proximité de la TI

Si on élargit notre regard aux individus qui auraient pu étudier la redevance incitative, une perspective de recherche aurait consisté à s'intéresser à l'ensemble des chercheurs en sciences humaines et sociales qui travaillaient sur la thématique des déchets ménagers à la fin des années 1990. Cela n'aurait cependant constitué qu'une seule piste. En effet, l'entrée par les déchets n'est probablement pas l'unique voie pour étudier la tarification incitative des déchets. Des chercheurs orientés vers l'étude des systèmes tarifaires dans d'autres domaines, par exemple dans l'eau, auraient très bien pu s'orienter vers le sujet. Afin de sélectionner le ou les chercheurs en question, nous avons fait le choix de partir de la « fin de l'histoire » et de remonter le temps. Dans cette configuration, on sait que le sociologue Rémi Barbier s'avère être le principal, voire le seul chercheur à avoir abordé, ne serait-ce que brièvement, la tarification incitative des déchets. Les « traces » de la TI se trouvent dans sa thèse de doctorat de socio-économie soutenue en 1996, et portant sur la (ré)appropriation du problème des déchets avec la mise en place des collectes sélectives. Rémi Barbier a par la suite produit des documents en lien de près ou de loin avec la TI, en tant qu'auteur ou co-auteur. Certains d'entre eux sont à l'attention des acteurs politico-administratifs nationaux. Afin de saisir les liens qui unissent Rémi Barbier et la TI, nous prenons comme point de départ sa thèse de doctorat. Nous cherchons à saisir la manière dont le sociologue a traité de la TI et nous abordons les éventuelles « traductions » qui y ont été associées. Ensuite, nous nous intéressons aux éléments qui ont orienté le chercheur vers l'étude de la tarification incitative. Ce deuxième point nous oriente enfin vers un moment précis où le sociologue est « passé tout près » de participer à une expertise sur le sujet.

3.1.2.1 L'internalisation des déchets : un concept économique saisi d'un point de vue sociologique, ou la TI entre « description » et « prudence »

Rémi Barbier a étudié la gestion des déchets dès sa thèse de doctorat de l'école des Mines de Paris en socio-économie. De notre point de vue, le premier point frappant dans cette recherche est le suivant : l'utilisation d'un concept et d'un « projet » économique, « l'internalisation des externalités négatives »,

[501] Il s'agit de travaux réalisés lors d'une étude pour le Commissariat Général au Plan (Mallard *et al.*, 2003) et dans le cadre de l'expertise en cours au moment du rapport de l'Instance, expertise réalisée dans le cadre du PIREE (Le Bozec *et al.*, 2004).

d'une manière sociologique. L'internalisation de l'externalité négative « déchet », dans sa perspective économique néoclassique, concerne la prise en charge du déchet en tant qu'entité polluante, encombrante, dérangeante, ou ayant tout type de caractéristique en mesure de perturber le bien-être d'un agent économique. La mise en place de mécanismes marchands à même de donner un prix sur la perte de bien-être provoquée par les déchets est considérée par les économistes néoclassiques comme une manière de prendre en charge les problématiques qui y sont associées. Par le prix, les agents économiques exprimeront leurs préférences et prendront des décisions en faveur de la réduction des externalités négatives.

En prenant appui sur des économistes distants de l'approche néoclassique, Rémi Barbier retravaille le concept d'internalisation en pointant d'abord ses limites. A partir des travaux de Jean-Charles Hourcade (1991) concernant les décisions collectives en matière de protection de l'Environnement, le sociologue relève deux écueils. Le premier concerne les difficultés à identifier les pollueurs et les victimes de la pollution. De ce constat, c'est la question de la possibilité de leur mise en relation qui est en jeu, et plus généralement, du recours à l'internalisation des externalités négatives par le registre marchand. La deuxième difficulté concerne la capacité des individus à faire part de leurs préférences individuelles. En admettant que pollueurs et victimes ont été identifiés, dans les problématiques qui concernent les effets négatifs sur l'Environnement, les décisions des agents économiques sont « *médiatisées* » par les « *scientifiques* » (pp. 130-131). Celles-ci sont alors largement influencées par « *les forces de conviction respectives de tel ou tel argumentaire* » (Hourcade, *Op. cit.*, cité in Barbier, *Op. cit.*, p. 131). De cette manière, les problématiques relatives aux enjeux environnementaux et les solutions proposées sont dépendantes de la « *communauté scientifique* ». Cela laisse également la place au développement de « *prophéties autoréalisatrices* » et/ou à la mise en œuvre de solutions irréversibles car orientées dans une unique direction (*Ibid.*).

A partir des travaux d'Olivier Godard et de Jean-Michel Salles (1989)[502] sur l'irréversibilité environnementale[503] dans la théorie économique néoclassique, Rémi Barbier interroge les difficultés à saisir les préférences des agents économiques si on sort de l'hypothèse du monde fictif du Marché. Dans le même sens que précédemment, les deux auteurs montrent que les décisions en matière de protection de l'Environnement sont dépendantes des actions d'acteurs intermédiaires. Il est question ici du « *jeu stratégique des groupes industriels* » (*Ibid.*, p. 18, cité in Barbier, *Op. cit.*, p. 131). Dans cette configuration, l'internalisation n'est plus considérée par le prisme de la régulation marchande, mais par celui de la régulation politique. Les économistes, Jean-Charles Hourcade d'une part, Olivier Godard et Jean-Michel Salles d'autre part, proposent des solutions normatives de régulation politique[504]. Rémi Barbier prend ses distances avec ces positions en s'orientant vers une approche descriptive de l'internalisation des externalités négatives (pp. 133-134). L'internalisation des déchets, ou plutôt des

[502] Rémi Barbier s'appuie sur le texte des auteurs réalisés dans le cadre de leur communication au colloque « *Irréversibilités dans les modes de croissance* », tenu à Paris en 1989. Le texte a été publié plus tard dans Boyer *et al.* (1991).

[503] Il s'agit des irréversibilités relatives à la transformation de l'Environnement biophysique par la société industrielle.

[504] Jean-Charles Hourcade invite à s'appuyer sur un nouveau critère de décision laissant la place à « *toutes les options qui pourraient conduire à des états du monde auxquels on est attachés* ». Olivier Godard et Jean-Michel Salle proposent de reformuler le problème de la décision en considérant « *la présence d'incertitude et d'irréversibilité* » (Barbier, 1996, *Op. cit.*, pp. 133-134).

« *choses* »[505], consiste alors en un « *processus complexe de recomposition d'un collectif, avec ses nouvelles entités, de nouveaux acteurs, de nouvelles relations* » (p. 134). En tant que « *processus politique* », l'internalisation « sociologique » est sous-tendue par des « *rapports de force* ». Elle met également en jeu des « *apprentissages* », des modalités de « *coopération* », le tout dans un contexte « *d'incertitudes* » et « *d'opacités* » sur les « techniques » et les « acteurs » à même de « *prendre en charge* » les déchets (pp. 127-128).

La logique de l'internalisation (sociologique) des déchets oblige à penser la manière dont les acteurs de leur « *gestion collective* » vont être « *redistribués* » (Barbier, 1996, *Op. cit.*, p. 102). Deux grandes configurations, largement indépendantes l'une de l'autre, se déclinent. La première interroge le recours à l'Etat et à sa capacité à organiser le collectif par le biais de la réglementation. La deuxième met en question le recours au Marché en tant qu'entité en mesure de prendre en charge cette gestion collective. C'est dans cette deuxième configuration que s'insère la réflexion de Rémi Barbier sur la tarification incitative. En se demandant si « *l'homo ruderis est un homo oeconomicus ?* », le sociologue met la focale sur l'un des « *bouts* »[506] de la chaîne de l'internalisation des déchets. Pour montrer que les motivations des individus vis-à-vis du tri s'inscrivent largement dans une logique morale et non économique, Rémi Barbier s'appuie d'abord sur un certain nombre d'exemples de dispositifs de tri, tels que les associations de récupération ou les déchèteries, en montrant que ceux-ci renvoient à des relations de type « *don connu fait à des inconnus* » (pp. 124-125). Ensuite, le sociologue mobilise la littérature psychologique ayant étudié la tarification incitative pour mettre en avant les éventuelles « *réactions contraires* » à l'objectif de tri. Les individus pourraient alors contourner le système de tarification en générant des « *décharges sauvages* » ou bien modifier « *radicalement la participation aux programmes de recyclage* ». Rémi barbier ne tire toutefois pas de conclusion normative. Il s'agit pour le sociologue de considérer qu'il paraît « *impossible d'enfermer le producteur-trieur dans un schéma unique* » (p. 126). Dans une logique « descriptive », l'auteur montre que les différentes « *amorces* » au tri dépendent autant du « *don* », de « *valeurs* », du « *civisme* », que de « *motivations économiques* ».

Dans un document paru en 1998 à l'attention des membres de l'ADEME en charge de la gestion des déchets ménagers[507], les propos paraissent différents. La thèse de Rémi Barbier a été financée par l'Agence en question. Le sociologue « traduit » dans ce rapport une grande partie de ses recherches doctorales. Sa réflexion portée sur l'incitation économique fait partie des éléments « traduits ». On peut constater alors que le lecteur est encouragé à la « prudence » face à l'utilisation de ce type d'« outil ».

> « *A l'inverse* (de la motivation du geste de tri relevant du "don"), *on peut chercher à inscrire ce geste dans une pure logique économique, en cherchant à faire coïncider l'amélioration de l'environnement avec l'intérêt (financier) des individus. Dans le domaine des déchets, de telles mesures peuvent prendre les formes suivantes : paiement du service d'élimination au coût réel pour les collectes banales, tarification différenciée selon qu'il s'agit d'une collecte de produits recyclables d'une collecte banale, rétribution pour les matériaux apportés dans des centres spécialisés… Cette voie ne semble pas a priori la plus pertinente. En effet, d'après les études réalisées sur le sujet, il semble que le recyclage relève de*

[505] Par une perspective anthropologique et le recours à la sociologie des sciences et des techniques, Rémi Barbier appréhende les déchets d'abord dans leur fondement « matériel ». Ils sont alors considérés comme des « *choses* ».
[506] Terme utilisé par l'auteur page 102.
[507] Le document est « *préparé pour le Service Economie Prospective de l'ADEME* ». Le document a été publié en 1999 dans une version relativement similaire, aux éditions de l'ADEME, dans la collection « *Données et références* », sous le titre « *Approche socio-économique de la gestion des déchets ménagers* » (Barbier, 1999b).

la sphère de la "moralité" ou des valeurs, c'est-à-dire des actions qui ne sont pas motivées par un calcul de type coût/bénéfice. » (p. 128)

L'« énoncé » du sociologue paraît ici plus normatif que celui présent dans son travail de recherche doctoral. Cette « traduction » peut se comprendre du fait de son insertion dans un rapport à l'attention des pouvoirs publics. Néanmoins, l'objectif du document ne consistait pas à recommander des leviers d'action ou toute autre forme de politique publique. Il s'agissait de « *donner des clefs de lecture* » aux « *praticiens* » et aux « *chercheurs* » (p. i)[508].

Ainsi, le regard du sociologue sur la tarification incitative s'inscrit dans une perspective d'appropriation sociologique d'un concept économique. Les « énoncés » sur la TI se sont inscrits dans une logique « descriptive » des motivations au tri ou dans une logique de « prudence ». Nous allons voir que la tarification incitative ne constitue qu'un élément parmi d'autres de la dynamique internalisatrice, et son traitement sociologique effectif dépend d'une multitude de facteurs.

3.1.2.2 Traiter ou ne pas traiter de la TI : entre aspirations personnelles et sollicitations

Il serait erroné de considérer que la réflexion portée par le sociologue sur l'incitation économique tenait une place majeure. Dans sa thèse, ou dans les documents qui l'ont « traduite », la problématique de la tarification incitative s'inscrivait dans un nombre de pages limité[509]. De notre point de vue, l'interrogation « *l'homo ruderis est-il un homo œconomicus ?* » posée par le chercheur ouvrait un questionnement anthropologique majeur sur les rapports entre les humains et leurs déchets. Mais, à l'époque de la thèse, dans le milieu des années 1990, il s'agissait pour Rémi Barbier de traiter une « facette » du processus d'internalisation des déchets, une « facette » parmi d'autres. Autrement dit, il était question d'aborder une question « connexe » se rattachant à une perspective de recherche plus générale. Dans cette configuration, porter un regard sur la TI n'avait pas pour ambition de poser les points d'ancrage de futures pistes de recherche. Le fait d'étudier ou non une composante de la réalité, et d'en constituer un objet de recherche à part entière, dépend en partie des aspirations personnelles. A la suite de son travail doctoral, Rémi Barbier s'est davantage orienté vers l'étude des conflits relatifs aux installations de traitement des déchets.

> « *Ce sur quoi j'ai travaillé le plus en continuité c'est sur les conflits, c'était sur la dernière la partie de ma thèse. Quand je suis arrivé ici* (à l'ENGEES) *j'ai continué à travailler là-dessus. On a travaillé avec une doctorante, avec des stagiaires, on a travaillé sur des commissions locales d'information et de surveillance, sur des conflits etc. Donc moi j'ai travaillé là-dessus, c'est ça qui m'intéressait en fait.* » (Ent Bar)

La tarification incitative semble aussi être associée à un objet d'économiste et un objet dont la dimension technique suscitait moins l'intérêt du sociologue que d'autres thématiques. Dans le cas de la gestion de l'eau, domaine également étudié par Rémi Barbier, les dispositifs de tarification ont largement été étudiés par les économistes. Or il s'agit de mesures d'élasticité, d'effets redistributifs et plus largement

[508] Les enjeux autour du degré de normativité de cette « traduction » et, de manière plus générale, de la construction du document, auraient mérités d'être abordés avec le sociologue.
[509] La thèse de doctorat aborde le sujet entre les pages 123 et 127, sur un document de 352 pages. Dans « *Eléments de socio-économie des déchets* » (1998) et « *Approche socio-économique de la gestion des déchets ménagers* » (1999), la réflexion est « traduite » respectivement sur une page (p. 128) et deux pages (pp. 132-133).

d'effets sur les comportements qui ne répondaient pas nécessairement à une perspective « *passionnante* » pour le sociologue.

Pour autant, les choix personnels se mêlent également à des facteurs à la fois structurants et contingents, propres au rattachement institutionnel de recherche et d'enseignement, et aux rencontres que celui-ci favorise. L'article de Rémi Barbier paru en 2005 et concernant le « *financement de l'élimination des déchets municipaux* » s'inscrit dans cette perspective. Le long extrait d'entretien ci-dessous nous permet de saisir les différents facteurs à l'origine de l'article.

> « *J'ai été sollicité pour le faire, et je l'ai fait. Parce que quand on fait des cours dans des écoles d'ingénieurs, ou dans des formations un peu professionnalisantes... Durkheim, on peut le relire et le réinterpréter mais bon ce n'est pas... la gestion des déchets, la gestion de l'Environnement, l'urbanisme, l'action publique, ça évolue tout le temps, surtout quand on est sur des domaines techniques. Et donc moi j'enseigne ça ici. Ici dans une école d'ingénieurs, il n'y a pas beaucoup de sociologie. Donc j'ai beaucoup enseigné sur la gestion publique de l'eau, la gestion publique de l'Environnement. C'est présenter des acteurs, et justement, des mécanismes de financement, et un peu l'économie globale du fonctionnement de ce genre de domaine. Donc j'ai besoin de mises à jour permanentes en fait, sur ces sujets qui bougent en permanence. Et donc cet article-là, pour la revue « l'Annuaire des collectivités locales », c'est à un moment donné, alors je ne sais plus exactement comment ça s'est fait, mais je crois que c'était le responsable en personne que j'avais dû croiser... Je pense que je l'avais croisé parce que j'avais encadré un de ses étudiants. Et je pense qu'il m'avait identifié à ce moment-là. Et donc c'est là qu'il m'avait sollicité. Parce qu'il cherchait à faire un numéro sur le financement des services publics. Donc il a dû se rappeler : « ah tiens il y a un ingénieur*[510] *qui bosse là-dessus, sur les déchets, donc je vais lui demander de faire l'article ». Et c'est comme ça que ça s'est fait. Et moi j'ai accepté parce que justement c'était l'occasion. En 2005 il y avait pas mal de choses qui bougeaient. Enfin il y avait des données récentes, des évaluations qui avaient été faites. Il y avait encore les données du Commissariat Général au Plan je pense. Il y avait pas mal de chiffres autant que je m'en souvienne. Et donc c'était vraiment l'occasion de faire presque plus un support de cours pour moi qu'un article destiné à… enfin qui ne s'inscrivait pas pour moi dans un projet de recherche de longue haleine.* »
>
> « *De fait ça m'a toujours intéressé* (la tarification incitative). *Mais c'est surtout pour les questions d'enseignement en fait. J'en parlais régulièrement avec un professionnel de X* (une entreprise) *qui faisait les interventions à l'ENGEES et qui était aussi beaucoup intéressé par ces questions de tarification et de financement du service public d'élimination des déchets. Donc on en parlait régulièrement. Je lisais un certain nombre d'articles mais finalement c'était plus pour nourrir mon enseignement (…)* » (Ent Bar)

Pour le sociologue, inscrit d'une logique d'enseignement à caractère « ingénierique », il ne s'agissait pas d'introduire une discussion sur les différents résultats relatifs à l'incitation économique selon le point de vue des différentes sciences humaines et sociales. L'objectif consistait à faire le point sur un sujet technique, « traduit » dans le document en partie sous le format « avantage / inconvénient » des différents modes de financement (pp. 94-97). On comprend alors pourquoi les références psychologiques mises en avant dans la thèse de l'auteur sont absentes.

Néanmoins, l'article s'appuie sur certaines études pour étayer les différents points de vue sur le sujet. Dans la configuration « avantage / inconvénient », et en ce qui concerne par exemple les enjeux sociaux

[510] Avant son doctorat de socio-économie, Rémi Barbier a suivi un cursus d'ingénieur de l'école des Mines de Paris. Le sociologue porte en certains endroits et certains moments la double casquette d'ingénieur et de sociologue.

du financement du SPED, Rémi Barbier présente à la fois les études montrant les effets redistributifs de la taxe, effets en faveur des personnes « *défavorisées* » (Bertolini, 1988, in AMORCE, 2001), et les travaux qui font état de résultats contraires (Le Pottier, Van Hien, 1989) (pp. 96-97). Dans le même sens, lorsque le sociologue présente les « *résultats* » de la « *redevance incitative* » (pp. 97-99), ceux-ci reflètent une certaine diversité puisqu'il mobilise à la fois des travaux « ingénieriques » menés aux Etats-Unis, en Suisse et en France. La mise en perspective entre les différentes études d'une part, et l'usage du conditionnel d'autre part, dénotent la prudence quant aux certitudes qui entoureraient la mise en place de la RI. Toutefois, il faut noter qu'en prenant appui sur ce type de travaux, ce sont les résultats en termes d'indicateurs qui sont « (re)traduits ». En confrontant les différentes données pour veiller à une certaine « *cohérence* », les effets sur la production de déchets et le recyclage sont « traduits » comme étant « *significatifs* ». Le phénomène du « détournement des déchets », toute précaution prise par l'auteur, est « traduit » comme un phénomène existant, mais marginal :

> « *Certaines craintes des gestionnaires seraient en partie infondées : aux USA, en Suisse ou dans les quelques villes pionnières françaises, si certains comportements déviants (brûler ses déchets, tasser sa poubelle, utiliser les poubelles collectives...) sont effectivement observés (mais plus rarement mesurés), ils restent suffisamment marginaux pour ne pas remettre en cause le système*. » (p. 99)

Il semble vraisemblablement que « l'énoncé » ci-dessus soit le fruit de la « traduction » d'une enquête réalisée par Rémi Barbier lui-même en 2003 pour l'Instance d'évaluation des déchets avec deux membres de son laboratoire de rattachement : l'ingénieur généraliste Pascal Mallard[511] et l'économiste André Le Bozec[512]. En effet, à la lecture de l'étude en question, référencée dans l'article de Rémi Barbier, on remarque que les termes utilisés sont quasi-similaires[513]. Rémi Barbier aurait-il tout de même étudié la TI dans sa carrière de chercheur ? En nous interrogeant de plus près sur cette enquête, nous allons voir que le sociologue s'est considérablement rapproché de la tarification incitative, mais sans jamais réellement la saisir comme un objet de recherche.

3.1.2.3 Une « occasion manquée » avec la TI : entre division du travail collectif et collaboration inachevée

En traitant des « *déterminants de la gestion locale des déchets ménagers* », la recherche menée par Pascal Mallard, Rémi Barbier et André Le Bozec (2003) aborde en partie le financement du SPED. Les auteurs proposent une réflexion sur la « *redevance incitative* » dans le point « 4.5.2 » (pp. 28-29). L'analyse repose d'une part sur un entretien réalisé dans le cadre d'une étude menée auprès de la communauté de communes de Ribeauvillé, et d'autre part sur une enquête en cours sur le sujet. Le rattachement institutionnel de cette dernière (PIREE) et le laboratoire concerné (CEMAGREF de Rennes) (p. 28) nous indique qu'il s'agit de l'étude « d'expertise » menée par André Le Bozec *et al.*[514]

En s'appuyant sur les « *retours d'expériences des quelques collectivités* » ayant mis en place la RI, l'étude réalisée par Pascal Mallard, Rémi Barbier et André Le Bozec met en avant les « *résultats*

[511] Pascal Mallard était Ingénieur du Génie Rural, des Eaux et des Forêts (IGREF) de formation, affecté au CEMAGREF depuis 1999.
[512] MALLARD P., BARBIER R. et LE BOZEC A., *Recherche sur les déterminants de la gestion locale des déchets ménagers*, Rapport pour le Commissariat Général au Plan, Avril 2003.
[513] « *Certains comportements déviants sont observés : brûler ses déchets, tasser sa poubelle, utiliser les poubelles collectives... mais ils restent suffisamment marginaux pour ne pas remettre en cause le système* » (Mallard *et al.*, *Op. cit.*, p. 29).
[514] Une fois terminée, l'étude sera référencée comme suit : « Le Bozec *et al.*, 2004 ».

positifs » de la tarification incitative. Nous aurons l'occasion de les aborder lorsque nous traiterons spécifiquement du travail d'André Le Bozec. Retenons seulement ici que les réflexions initiées dans la thèse de Rémi Barbier ne sont pas « traduites » dans le document. Au contraire, il y est indiqué que les usagers font preuve d'adhésion envers l'incitation économique, là où le sociologue portait un regard plus nuancé.

> « *Les enquêtes auprès des usagers montrent que se crée entre eux et leurs déchets un lien quasi-affectif, et qu'ils adhèrent fortement au tarif-signal. La redevance incitative conduit donc à une certaine réhabilitation de l'image du déchet et à une nette responsabilisation des citoyens.* » (p. 29)

Ce type de « traduction » est la résultante de la division du travail collectif déterminée en fonction des aspirations de chacun. Rémi Barbier se souvient avoir mené des entretiens avec Pascal Mallard, mais de n'avoir jamais enquêté avec André Le Bozec. La construction du binôme dépendait fortement de l'intérêt que les deux chercheurs portaient sur un même objectif : retracer les trajectoires de changement et d'innovation en termes de reconfiguration des systèmes d'acteurs. Les « énoncés » présents dans l'enquête sont en partie le fruit d'une compilation d'un travail divisé. André Le Bozec s'intéressait particulièrement à la redevance incitative. L'extrait mentionné ci-dessus a en fait été rédigé par l'économiste. En outre, Rémi Barbier ne souhaitait pas nécessairement entrer en débat sur la question de la tarification incitative avec son collègue économiste. Ce dernier restait l'auteur le plus concerné par la « *redevance incitative* ». D'une certaine manière, l'objet de recherche était « le sien ». Il s'agissait moins d'un droit de propriété intellectuelle sur la tarification incitative revendiqué par l'économiste que du faible intérêt porté par le sociologue sur le sujet, ou plus justement dit, d'intérêts de recherche orientés vers d'autres problématiques. Car la division du travail était loin de reposer sur une logique de « concurrence » entre les chercheurs.

Ce dernier point est d'autant plus vrai que Rémi Barbier se rappelle qu'une collaboration avec André Le Bozec autour de la tarification incitative avait été envisagée dans le cadre d'un appel d'offre du ministère de l'Environnement. La période précise, les contours et les modalités de cette collaboration sont aujourd'hui relativement floues pour le sociologue. Quoi qu'il en soit, celle-ci n'a jamais vu le jour. Il semble que des éléments déterminants de cette collaboration « inachevée » sont relatifs à la nécessité que le sociologue avait de faire des choix quant aux objets de recherche étudiés. En outre, toute forme de coopération aurait sous-tendu un intérêt particulier pour l'objet de l'étude, intérêt dont ne faisait pas véritablement preuve Rémi Barbier.

> « *Je crois qu'à un moment donné on avait envisagé de travailler ensemble sur ces questions-là, de répondre à un appel d'offre du ministère de l'Ecologie... Alors je me suis retiré à un moment donné, je pense que j'avais autre chose à faire... (…) Je ne sais plus comment ça s'est passé. Est-ce-que j'ai d'abord dit "non" au PIREE*[515]*, et ensuite on s'est retrouvés à faire l'étude pour le Commissariat Général au Plan ? Ou est-ce-que c'est parce que se profilait l'étude du Commissariat Général au Plan que j'ai dit : "non je ne peux pas tout faire, donc je laisse la tarification à André ?"... Et c'est peut-être aussi plus une question d'avoir envie ou pas de porter une thématique, une problématique, de manière un peu... pas militante, ce n'est pas ça, mais il faut aussi se sentir un peu concerné, avoir une motivation particulière pour un sujet. Je ne suis pas sûr que j'avais spécialement envie.* » (Ent Bar)

[515] Programme national Interinstitutionnel d'études et de Recherches en Economie de l'Environnement, rattaché au ministère de l'Environnement.

Aux dires de Rémi Barbier, la collaboration avec André Le Bozec sur la tarification incitative constitue une « *occasion manquée* ». Quels types de travaux auraient été issus de cette collaboration ? Quel regard aurait été porté sur la tarification incitative ? Quoi qu'il soit (ou plutôt qu'il en serait), nous avons vu que Rémi Barbier est resté « à proximité » de la TI, sans jamais avoir enquêté lui-même sur la thématique. A l'échelle de notre analyse, les « traces » de la « domination » de l'économie sur la sociologie semblent inexistantes. Rémi Barbier ayant eu la possibilité de prendre part aux recherches menées sur la tarification incitative, l'univers des choix reste l'élément le plus déterminant. Nous pourrions éventuellement interpréter certains choix du sociologue comme relevant de l'intériorisation d'une forme de « violence symbolique » (Bourdieu, 1994), concept phare de la domination sociale en sociologie. En effet, le fait de laisser aux économistes le soin d'étudier des problématiques jugées techniques et économiques, et de s'abstenir de les « porter », va-t-il dans ce sens ? Cette interrogation reste à la fois excessive et le fruit d'une sur-interprétation hasardeuse, cela pour au moins deux raisons. D'abord, il nous aurait fallu en savoir davantage au sujet des relations qu'entretenaient André Le Bozec et Rémi Barbier, sans quoi nous tombons dans le piège du « *décrochage interprétatif* » (Lahire, 2005)[516]. Ensuite, si on fait *fi* de la limite précédente, remarquons que Rémi Barbier, dans son parcours à l'école des Mines, a été formé au calcul économique, et plus tard il a eu l'occasion de l'enseigner. La connaissance de l'approche économique de la part du sociologue renvoie alors encore mieux à l'univers des choix, et non à un supposé « *mécanisme mental* » socialement déterminé par une formation qui ferait de l'économie une discipline non envisageable[517]. Enfin, la « violence symbolique » sous-tend un « *hyper-déterminisme social* » par lequel « *la domination domine et le dominé et le dominant* » (Messu, 2012, *Op. cit.*). Or les collaborations entre le sociologue et l'économiste semblaient reposer à cette époque sur des mécanismes interpersonnels relevant d'un autre ordre. Du côté de Rémi Barbier, André Le Bozec ne représentait pas nécessairement la figure de l'économiste, mais plutôt celle d'un ingénieur acquis aux approches économiques. Une telle remarque questionne l'incarnation de l'économiste comme agent porteur d'une forme de « domination ». Du côté d'André Le Bozec, la sociologie restait une discipline appréciée et les collaborations interdisciplinaires d'un réel intérêt. Celui-ci accordait un grand intérêt aux travaux de Rémi Barbier, voire une forme d'« admiration » (Ent Boz)[518]. L'ingénieur et économiste ne s'est toutefois jamais inscrit dans une perspective sociologique car la discipline, en exigeant la manipulation d'une multitude de concepts, lui paraissait difficilement appréhendable. En fait, l'un des effets de « domination » de l'économie sur la sociologie en ce qui concerne la tarification incitative semble s'inscrire davantage dans la structuration des appels d'offre en matière de recherche. Le PIREE, programme de recherche au sein duquel André Le Bozec s'est rattaché, a largement participé à asseoir la place de l'expertise économique au cœur des travaux du ministère de l'Environnement

[516] Bernard Lahire expose les différentes manières par lesquelles le sociologue peut tomber dans la surinterprétation (pp. 40-65). Dans notre cas, il est difficile d'interpréter les relations entre Rémi Barbier et André Le Bozec de cette manière (concept de « violence symbolique ») à partir de deux entretiens. Il nous aurait fallu au moins repérer d'autres indices, notamment en ayant pu observer les échanges entre le sociologue et l'économiste. A défaut, nous risquons le « *décrochage interprétatif* », c'est-à-dire de proposer une interprétation à la rattachant à des « grandes théories » ou des « grands concepts » à partir d'un faible matériau (p. 45).

[517] Nous empruntons le terme de « *mécanisme mental* » à Michel Messu (2012) dont les travaux viennent clarifier et critiquer d'un point de vue épistémologique la notion de « violence symbolique » proposée par Pierre Bourdieu.

[518] Au cours de notre entretien, André Le Bozec a affirmé qu'il n'aurait « *jamais pu faire comme lui* » (Rémi Barbier). L'économiste reste impressionné par la manipulation de la langue française et des concepts dont fait preuve le sociologue.

(Rumpala, 2004-2005, *Op. cit.*, pp. 89-90). Nous reviendrons sur ce facteur déterminant lorsque nous traiterons des expertises d'André Le Bozec et de Matthieu Glachant.

3.2 Un économiste engagé à « nuancer » l'intérêt de la TI

Nos recherches sur les experts de la tarification incitative en France nous orientent désormais sur les travaux de l'économiste Gérard Bertolini. A travers un article paru en 1988, Gérard Bertolini[519] est l'un des premiers chercheurs français à avoir étudié les différents modes de tarification du service public de gestion des déchets ménagers, et à avoir traité de leur dimension incitative. En produisant des « *connaissances spécifiques pour l'action* » (Lascoumes, 2005, p. 5), l'économiste s'est positionné dans une situation d'expertise. Par la suite, le chercheur a de nouveau abordé le financement du SPED, cela au moins au travers de publications (Bertolini, 1988, 1990, 2000, 2005, 2006a, 2008b, 2009), ou bien en tant qu'« expert » auprès du Parlement (Bertolini, 2007). De manière générale, Gérard Bertolini a toujours tenu une position nuancée envers l'utilisation de la TI. Pour comprendre à la fois son expertise et l'influence de celle-ci auprès des pouvoirs publics, nous nous intéresserons dans un premier temps aux fondements intellectuels de son approche économique et à la manière dont celui-ci est devenu expert de la TI. Nous aborderons également les divers éléments qui ont permis à l'économiste de consolider son statut d'expert dans le domaine des déchets auprès de la sphère politico-administrative. Dans un second temps, nous traiterons du contenu de l'expertise sur la tarification du SPED et de ses modes de « traduction ». L'approche par la « traduction » (Callon, 2006) est ici d'autant plus pertinente que son travail a constitué les bases de son regard sur la TI. Nous nous focaliserons sur deux controverses qui concernent la tarification incitative, controverses particulièrement abordées par l'économiste : la problématique du « détournement » et celle relative aux enjeux sociaux du financement du SPED. Gérard Bertolini a participé à « visibiliser » ces controverses. Nous cherchons à saisir pour quelle(s) raison(s) et de quelle(s) manière(s).

3.2.1 Quand un économiste « hétérodoxe » devient expert de la tarification du SPED

En ayant largement pris ses distances avec l'approche néoclassique durant sa carrière universitaire de chercheur au CNRS, Gérard Bertolini est assimilable à un économiste « hétérodoxe ». Nous verrons d'abord que les fondements de son approche « socio-économique » de la gestion des déchets permettent de questionner la manière dont celui-ci a porté, avant son expertise de 1988, un « premier regard » sur la tarification incitative. Nous traiterons ensuite des éléments qui ont contribué à orienter le chercheur vers l'expertise de la tarification du SPED. Ce point d'entrée permettra de comprendre pourquoi l'économiste n'a jamais (ré)expertisé la thématique. Pour saisir l'influence de Gérard Bertolini sur le sujet durant sa carrière, nous nous focaliserons enfin sur les différents facteurs qui ont fait de lui un expert des déchets.

3.2.1.1 Une entrée par la « socio-économie » : les déchets saisis à travers le prisme des « champs de forces socio-politiques »

Gérard Bertolini a soutenu un travail doctoral en sciences économiques à l'université de Lyon 2 en 1972. Sa recherche porte sur l'étude des tensions entre les logiques industrielles et urbaines qui animent « La ville ». Pour ce qui concerne le concept d'« externalité », Gérard Bertolini ne prend pas pour point de départ la nécessité d'opérer un « cadrage marchand » (Callon, 1999, *Op. cit.*)[520]. Il met au centre de son

[519] « Tarification du service d'enlèvement des ordures ménagères. Diagnostic et propositions », *T.S.M-L'eau*, Novembre 1988, pp. 571-578.
[520] Cette perspective signifierait que les agents économiques doivent être confrontés à un système de prix pour qu'ils prennent des décisions jugées « efficaces ».

analyse « La ville » en tant qu'institution sociologique. Celle-ci devient alors une entité « internalisatrice » d'externalités « *de toutes sortes* » suscitées par les agglomérations et les phénomènes de concentration d'activités et de populations (p. 43)[521]. Il s'agit pour l'économiste d'étudier ces externalités non pas en les « monétarisant », mais en saisissant leur interdépendance et leurs effets sur « La ville », cela par le biais d'une analyse statistique des jeux de pouvoir (pp. 43-44). Aussi, cherchant à saisir la ville comme une dynamique « intégratrice » d'une diversité de rationalités, l'auteur veut engager une perspective pluridisciplinaire en mesure de saisir cette hétérogénéité. Dans cette configuration, « *à côté des éléments économiques, figurent des éléments sociologiques, psychologiques, esthétiques, voire philosophiques* » (p. 26). On comprend ainsi que, dès son parcours doctoral, l'économiste a opté pour une perspective de recherche hétérodoxe relevant d'une forme de socio-économie[522].

En 1974, devenu chercheur au CNRS rattaché à l'université de Lyon 1[523], Gérard Bertolini (1974a, 1974b) applique ce type d'approche à une question en plein essor : le recyclage des déchets. En effet, au début des années 1970, un « choc pétrolier » augmente considérablement le prix des matières premières. La lutte contre le gaspillage prend une importance majeure pour les pouvoirs publics qui décident d'organiser la « récupération » des déchets (cf. 2.1.1.3). Par ailleurs, les travaux des économistes du club de Rome montraient les limites de la croissance économique[524]. Jugés « pessimistes » par Gérard Bertolini, les travaux du Club ne considéraient pas les progrès technologiques en mesure d'assurer le niveau de « ressources » nécessaire au fonctionnement de l'économie[525]. Les économistes du Club n'appréhendaient pas non plus les enjeux relatifs à la production de déchets. Or selon Gérard Bertolini, une « *vision apocalyptique* » pourrait tout aussi bien être dépeinte à ce sujet (p. 11). En portant un regard enthousiaste sur le développement des technologies de recyclage, l'économiste entrevoit la possibilité que les déchets deviennent des « *minerais urbains* », autrement dit de nouvelles « ressources » pour l'économie[526]. Après avoir discuté des contraintes technico-économiques du recyclage (technologies de recyclage existantes mais non rentables)[527], l'auteur concentre sa réflexion sur les « *contraintes socio-politiques* ». Selon lui, les calculs économiques en mesure d'internaliser les « effets externes » liés aux déchets ne correspondent pas à une logique « *d'internalisation en termes réels* » (p. 41). L'« internalisation », entendue de manière générale comme la mise en place de la récupération des déchets, nécessite d'intégrer les enjeux de pouvoir qui y sont associés. Il s'agit d'une

[521] Gérard Bertolini n'indique pas le type d'externalité dont il est question. En utilisant l'expression « *de toutes sortes* », il veut dépasser le caractère restrictif de l'approche néoclassique. En s'appuyant les travaux de l'économiste Philippe Aydalot (1965), il indique que, « *à la limite, tout est économie externe* » (Aydalot, *Ibid.* cité par Bertolini, 1972, *Op. cit.*, p. 43).

[522] De manière générale, l'approche « socio-économique » concerne « *toute démarche scientifique qui refuse de couper les phénomènes économiques de leur environnement social et politique* » (Convert *et al.*, 2008, p. 4). La « socio-économie » regroupe des chercheurs issus de l'économie et de la sociologie, mais aussi de l'anthropologie et de l'histoire.

[523] Gérard Bertolini a réalisé la majeure partie de sa carrière au sein du Laboratoire d'Analyse des Systèmes de Santé (LASS). Il s'agissait d'un laboratoire d'économétrie de la santé auquel étaient associées des recherches en « économie et économétrie de l'environnement ». L'économiste a probablement changé de laboratoire tout en restant rattaché à l'université de Lyon 1. Nous constatons en effet que celui-ci a été membre du Laboratoire d'InforRmatique en Image et Systèmes d'information (LIRIS) en 2009 (Bertolini, 2008b, p. 69).

[524] Voir l'ouvrage l'ouvrage « *The limits to the growth* » (Club de Rome, 1972).

[525] « *La technologie permettra par exemple d'intensifier l'exploitation des gisements marins, qui représentent des réserves considérables, ou les minerais en trace, de « brasser » les minerais pauvres (…)* » (p. 10).

[526] L'expression « *minerai urbain* » ne semble pas venir de l'auteur lui-même. Gérard Bertolini dit reprendre un terme utilisé à cette époque.

[527] Par exemple, « *beaucoup de bouteilles gardent un anneau métallique, une fois leur bouchon dévissé, et il coûte trop cher d'enlever cet anneau pour pouvoir récupérer le verre (…)* » (p. 21).

analyse orientée vers les « *forces socio-politiques* » (Bertolini, 1974b, p. 201). C'est dans cette perspective, centrale à ses yeux, que Gérard Bertolini met la focale sur la pluralité des rationalités engagées dans le recyclage des déchets, et de manière plus générale dans l'Environnement. Les « pouvoirs publics », les « producteurs » et les « consommateurs » sont dépeints par une multitude de comportements qui prennent expressément leur distance avec les hypothèses de la théorie néoclassique. Par exemple, le consommateur n'agit pas dans le cadre de la « *maximisation de sa satisfaction, sous contrainte budgétaire* » (p. 208), mais il est « *victime d'une psychose de l'achat* » et oriente ses actions dans le cadre d'une « *civilisation matérialiste* » au sein de laquelle le déchet est devenu un « *signe extérieur de richesse* » (p. 209). Concernant les déchets, l'économiste écrit notamment :

> « *Pour la ménagère, le problème des déchets s'arrête généralement au vide-ordures et surgit à nouveau avec la facture relative à la taxe d'enlèvement. Chez un même individu apparaît, entre le consommateur et le citoyen, un personnage hybride : le contribuable, l'impôt limite ses consommations, mais renforce son droit de regard et de contrôle sur la politique des pouvoirs publics.* » (p. 212)

Dans l'article de Gérard Bertolini il reste difficile de saisir l'origine des rationalités mises en avant. L'auteur n'associe pas son « énoncé » ci-dessus à des données de terrain ou des sources bibliographiques. Il semble alors que les déclinaisons proposées par l'économiste soient le fruit d'une réflexion personnelle qui semblaient laisser une large place au « *savoir de sens commun* » (Merchiers, Pharo, 1992, in Trépos, 1996, p. 29), c'est-à-dire à une connaissance potentiellement partagée avec tout « profane » portant une réflexion sur le sujet[528].

A la fin des années 1970, Gérard Bertolini (1978a) étend précisément sa réflexion sur la thématique générale de l'Environnement. Ce dernier est alors appréhendé comme le « *lieu privilégié d'exercice des effets externes* », cela avec la spécificité de devoir être « *considéré comme un champ de forces socio-politiques* » (p. 11). Son regard porte sur les diverses rationalités des acteurs dans le cadre du « *gaspillage* », des « *économies d'énergie* » et des « *transferts de pollution* » (p. 13). L'économiste met en avant la diversité des pratiques en jeu. Par exemple, dans le cadre du « *gaspillage* », le consommateur est décrit par une multitude de « *facettes* ». Mais il reste difficile de saisir l'origine des comportements décrits :

> « *Sous le vocable de "consommateurs" ou de "particuliers" se cache en fait un personnage aux multiples facettes, assumant une succession de rôles : un citoyen, enclin au bon sens et répondant favorablement aux appels au civisme ; un contribuable, ayant une rationalité financière et très sensible à l'équité, donc aux transferts de charges ; un travailleur, préoccupé des incidences sur l'emploi ; un consommateur, très sensible aux effets-prix ; un écologiste "radical", pour qui l'environnement n'a pas de prix.* » (*Ibid.*, p. 13)

A la même période, les déchets étant devenus une « *affaire d'Etat* », l'économiste va s'intéresser au « problème » en y consacrant un ouvrage spécifique, paru en 1978[529]. L'auteur applique aux déchets, à certains endroits, son approche « socio-économique ». Le développement des collectes sélectives des déchets n'obéit alors « *pas seulement à une logique strictement économique* », il dépend « *dans une large mesure* » du « *résultat du jeu de forces socio-économiques ou socio-politiques* » (pp. 116-117).

[528] Il ne s'agit pas ici de juger le savoir mobilisé par Gérard Bertolini. Les experts possèdent avec les « profanes » des « *savoirs de sens communs* » qui ne nécessitent pas l'observation d'une activité, mais ils disposent en outre de « *savoirs spécialisés* », nous y reviendrons.

[529] Il s'agit du livre intitulé « *Rebuts ou ressources ? La socio-économie du déchet* ». L'expression « *affaire d'Etat* » est utilisée par Gérard Bertolini dans cet ouvrage (1978b, p. 8).

Dans cette configuration, Gérard Bertolini met en avant la diversité des rationalités propres à différents acteurs des déchets. En ce qui concerne les « *particuliers* », ou les « *habitants* », ceux-ci sont considérés comme les « *fantassins du système* ». Ils ont à leur charge les activités de précollecte des déchets. Ils participent aux collectes sélectives dans le cadre d'une « *discipline librement consentie* » (pp. 117-118). L'économiste évoque également l'évolution des systèmes de tarification auxquels ceux-ci pourraient être confrontés. A ce propos, celui-ci « traduit » la mise en place de « *compteurs à ordures* » comme incitant les individus à la réduction des déchets ou à des pratiques permettant de réduire les coûts du SPED. Il associe dans le même mouvement à cette « traduction » un « risque » relatif à la mise en place de l'incitation économique :

> « *Il n'existe pas de compteurs à ordures ; traditionnellement, l'usager n'est donc pas incité financièrement à réduire sa production de déchets ou à la présenter sous une forme permettant de réduire les coûts de collecte et de traitement. Sur ce plan, un système incitatif comporterait du reste le risque de conduire à un accroissement des rejets sauvages.* » (*Ibid.*, p. 117).

De la même manière que ses travaux précédents, il n'est pas possible à partir de l'ouvrage de saisir l'origine des propos tenus, en l'occurrence la « traduction » du « *risque* » d'augmentation des « *rejets sauvages* ». L'auteur précise un certain nombre de références bibliographiques en fin de chapitre mais on ne peut directement savoir si son « énoncé » se rapporte à l'une d'entre elles[530]. Il semble alors que la déclinaison proposée par l'auteur soit également liée à un « *savoir de sens commun* » (Merchiers, Pharo, 1992, *Op. cit.*). En fait, de manière générale dans son ouvrage, l'économiste semblait recourir à ce type de connaissance afin de dépeindre les différentes logiques d'acteurs. Les termes utilisés, par exemple « *fantassins du système* » pour caractériser les « usagers », ne s'inscrivent dans un cadre conceptuel, mais semblent plutôt relever d'une description « libre » de l'auteur.

Il faut dire que le livre de Gérard Bertolini constituait l'une des premières recherches de « socio-économie » dans le domaine des déchets[531]. Proposant à la fois un point de vue historique sur le métier de récupérateur de déchets (pp. 11-40) ou une réflexion plus générale sur la maîtrise du cycle de vie des produits (pp. 125-147), l'auteur portait un regard éclectique sur le thème des déchets. Le style de

[530] La bibliographie de l'auteur se situe à la page 124.

[531] A notre connaissance, on retrouve d'autres « traces » d'études « socio-économiques » relatives aux déchets à cette époque. Nous faisons références ici aux travaux inscrits dans le programme de « *recherche scientifique et technique sur l'environnement* » du ministère de l'Environnement, et réalisés entre 1973 et 1976. Le comité scientifique du programme a organisé trois journées de rencontre les 15, 16 et 17 mars 1977, à Orléans, journées regroupant les différents chercheurs associés au programme. Publiés par le ministère de l'Environnement (MECV, 1979), les actes du colloque « associent » six recherches au domaine de la « *psycho-socio-économie des déchets solides* ». Parmi celles-ci, une seule d'entre elles revendique explicitement une approche « socio-économique » des déchets. Il s'agit des travaux de Louis Arnoux et Ariel Meunier (1979, profil des auteurs indéterminé). Les auteurs s'inscrivent dans une « *analyse socio-économique* » « *exploratoire* » permettant de saisir à la fois « *l'évolution de l'agro-alimentation* » et « *l'attitude des agents économiques concernés, de la production à la consommation* » (p. 195). Les autres études relèvent de la psycho-sociologie du comportement des entreprises à l'égard de leurs déchets « *d'activité quotidienne* » (Martin, Remond, 1979), de la psycho-économie des motivations inconscientes des individus envers les déchets (Latouche, 1979), de la psycho-économie de la décision des industriels en matière de gestion des emballages de produits alimentaires et des déchets issus du secteur de l'agro-alimentaire (Jarjat *et al.*, 1979), et de l'évaluation économique des coûts de la dégradation de l'Environnement par les usines de traitement des déchets (Verney, 1979).

l'ouvrage, appréhendé par Vincent Plauchu (1980) comme un « *reportage* », constitue une approche non conventionnelle pouvant laisser perplexes les non-avertis (p. 789)[532].

L'« énoncé » relatif à la tarification incitative constituait en fait l'une des premières « traces » de la réflexion de l'auteur sur le financement du SPED. Nous tenterons dans le point 3.2.2.1 de saisir les fondements de ce premier regard dont la spécificité est de « traduire » le « *risque* » de l'augmentation des « *rejets sauvages* ». Nous allons voir auparavant que ce n'est qu'à la fin des années 1980 que Gérard Bertolini va développer une expertise sur la TI. Celle-ci constituera son unique travail de recherche sur le financement du SPED.

3.2.1.2 Traiter ou ne pas traiter de la TI : entre « évidence », « opportunité » et aspirations personnelles

En plus d'être devenus une « *affaire d'Etat* » au milieu des années 1970 (Bertolini, 1978b, *Op. cit.*, p. 8), les déchets constituaient un domaine de l'action publique peu concerné par des logiques économiques. Ce constat laissait un espace ouvert à des recherches économiques, espace dont s'est saisi Gérard Bertolini.

> « *Si vous prenez le cas par exemple du domaine de l'eau, d'ores et déjà c'était une logique économique qui était à l'œuvre à l'époque, dans les redevances de bassin, les redevances de l'eau, donc des mécanismes économiques. Si j'ai choisi les déchets plutôt que l'eau, c'est parce que je trouvais que dans le domaine de l'eau, d'ores et déjà il y avait des mécanismes économiques qui étaient réellement appliqués, qui dépolluent, qui permettaient d'aider à la mise en place de stations d'épuration, etc. Donc déjà il y avait cette logique économique. Dans le domaine des déchets, il n'y avait rien*. » (Ent Ber)

Au-delà d'une perspective analytique, l'économiste avait la volonté de participer aux réflexions sur les solutions d'action publique dans un domaine encore « vierge » d'« outils économiques ». A la fin des années 1980, Gérard Bertolini développe des recherches dans le cadre d'un appel d'offre du ministère de l'Environnement et du Programme Interdisciplinaire de Recherche sur l'ENvironnement (PIREN)[533]. Celles-ci donneront lieu à un article paru en 1988 dans la revue T.S.M-L'Eau et intitulé « *Tarification du service d'enlèvement des ordures ménagères. Diagnostic et propositions* ». Le titre du document exprime la double entrée analytique et normative voulue par le chercheur. Bien que l'« expertise » soit issue de recherches menées auprès des pouvoirs publics, l'économiste a fait le choix d'en tirer une « expertise » de la tarification du service public de gestion des déchets. Autrement dit, cette « expertise » n'était pas mandatée par le ministère de l'Environnement. La préface de Christian Desachy, président de la commission Déchets et Propreté de l'Association Générale des Hygiénistes et Techniciens Municipaux (AGHTM) montre néanmoins l'intérêt suscité par la démarche de l'économiste qui propose

---

[532] Vincent Plauchu (1980), économiste (au profil difficilement définissable), présente l'ouvrage de la manière suivante : « *Ce petit livre peut irriter dès l'abord par son ton badin et journalistique. Mais il n'est pas prétentieux et il faut le prendre pour ce qu'il est : une sorte de reportage dans le monde mal connu de la récupération. Du petit chiffonnier au groupement des grandes entreprises de ferrailles le cadre est bien posé.* » (*Ibid.*).

[533] Il s'agit d'un PIREN sur le thème intitulé « *Collectivités locales et services liés à l'environnement* ». Créé en octobre 1978 sous l'impulsion du ministère de l'Environnement et du CNRS, le PIREN a constitué un programme majeur pour orienter la communauté scientifique française vers la thématique de l'Environnement (Jollivet, 2001, p. 4). Le programme avait également pour objectif, en tant que structure transversale, de favoriser l'interdisciplinarité entre sciences de la Nature et sciences de l'Homme (*Ibid.*, p. 5, p.10). A la fin des années 1980, cet objectif n'avait été réalisé que de manière « *très marginale* » et « *très limitée* » 1980 (*Ibid.*, p. 10). Quoi qu'il en soit, du côté des sciences humaines et sociales, le PIREN a contribué à inciter trois disciplines, l'économie, le droit et la sociologie, à développer des recherches sur le thème de l'Environnement (*Ibid.*, p. 10).

l'une des premières réflexions sur le sujet. Cet intérêt s'est concrétisé par un « espace de circulation » de son travail puisque l'AGHTM n'est autre que l'éditeur de la revue TSM-l'Eau[534].

Pour Gérard Bertolini, le choix d'analyser la tarification du SPED relevait de l'« évidence ». L'analyse des coûts apparaissait comme un point d'entrée classique pour un économiste.

> **«** *En tant qu'économiste, ça paraît assez logique de se poser la question de « qui paye ? Pourquoi ? Et pour qui ? ». Ça me paraissait assez logique qu'un économiste se pose la question du coût du service et de la tarification du service.* » (Ent Ber)

Dans la perspective « socio-économique » qui est la sienne, Gérard Bertolini ne s'intéresse pas au financement du service uniquement sous un angle économique. Il intègre dans son analyse les « *aspects sociaux* (et) *politiques* » qui y sont associés (p. 571). Ce point d'entrée laisse la part belle à l'analyse des « *transferts de charges financières* »[535] et des enjeux de la transition entre les différents modes de financement du SPED. Nous reviendrons dans les points 3.2.2.1 et 3.2.2.2 sur les résultats de son étude. Notons ici que d'un point de vue méthodologique, celui-ci centre son analyse sur des données quantitatives issues du système de TEOM de la COmmunauté URbaine de LYon (COURLY, désormais Grand Lyon). Ces données avaient été recueillies à partir d'une précédente étude qu'il avait lui-même réalisée pour le ministère de l'Environnement dans le cadre d'un appel d'offre sur la « *caractérisation des déchets ménagers* »[536]. Il s'agissait d'une part de « *points d'observation* » de la TEOM en fonction de caractéristiques socio-démographiques et du type d'habitat, et d'autre part de « *points de prélèvement* » correspondant à une pesée des ordures ménagères (p. 572). Le territoire de la COURLY n'est pas anodin. Si l'économiste a pu traiter de la tarification du SPED sur cette collectivité, cela a tenu à des « *atomes crochus* » entre le chercheur et les membres de la collectivité (Ent Ber). Comme l'indique Gérard Bertolini dans son article, l'analyse de la TEOM faisait face à une limite majeure : « *le défaut de données chiffrées adéquates* » (p. 571). Les liens d'affinité avec des acteurs de la COURLY ont contribué à faire de la collectivité un terrain de recherche pertinent pour le chercheur.

En outre, rattaché à un laboratoire de recherche de l'Université de Lyon 1, Gérard Bertolini résidait sur le territoire de la COURLY. Une partie de ses recherches relatives aux collectivités locales françaises ont été fonction de ce terrain de proximité. Le chercheur pouvait alimenter ses réflexions et/ou « faire du terrain » au gré des politiques publiques locales mises en place (Ent Ber). Par exemple, Gérard Bertolini (1998a, 1998b) a étudié le travail des ambassadeurs du tri en grande partie du fait du déploiement de ce type d'agents par la COURLY.

Cette relation au terrain de proximité est d'autant moins anodine qu'au début des années 2000, lorsque la tarification incitative attirait de plus en plus l'attention des pouvoirs publics nationaux, l'économiste n'entretenait plus de lien avec le Grand Lyon (ex-COURLY). Par conséquent, d'une part il n'avait pas été sollicité par la collectivité sur le sujet, et d'autre part il n'avait pas proposé ses services en ce qui concerne les systèmes de tarification (Ent Ber). En outre, le Grand Lyon n'avait pas mis en place de

[534] TSM : Techniques, Sciences et Méthodes.
[535] Ce point d'entrée semble faire écho au constat évoqué par Gérard Bertolini au sujet du « *système traditionnel* » de financement du SPED (1978b, *Op. cit.*, p. 117).
[536] Voir Gérard Bertolini et APREDE (1988) : « *Analyse des différences de production et de composition des ordures ménagères. Application au cas de la COURLY* ».

tarification incitative et ne projetait pas d'instaurer un tel mode de financement. La collectivité constituait d'autant moins une opportunité pour étudier la TI à cette époque[537].

A cela s'ajoute une attention portée par l'économiste sur une diversité d'aspects relatifs à la gestion des déchets. Ces différents aspects l'ont en quelque sorte éloigné des modalités de financements du SPED, et même, plus largement, d'une perspective de recherche « socio-économique » relative à l'étude des « *champ de force socio-politiques* ». Gérard Bertolini estime lui-même avoir cherché à développer, au fil de sa carrière, un regard anthropologique. Ce positionnement dépassait ses fonctions de chercheur-CNRS, mais il constituait un intérêt intellectuel majeur (Ent Ber). Certains de ses ouvrages s'orientent particulièrement vers ce type d'approche. Par exemple dans « *Décharges : quel avenir ?* » (2000), Gérard Bertolini traite à la fois des « *représentations sociales et mentales* » des individus envers les décharges (pp. 10-16) et de la diversité de leur mode de gestion dans les pays dits du « *tiers-monde* »[538]. Dans « *les déchets, c'est les autres. Même pas vrai !* » (2006b), l'économiste propose d'explorer les « *psycho-socio-pathologies* » du détritus. Gérard Bertolini a par ailleurs pris à certains moments ses distances avec les sciences humaines et sociales en traitant des liens entre les déchets et la littérature (Bertolini *et al.*, 1992) ou de ceux qui unissent les déchets au domaine « artistique » (Bertolini, 2002, 2017).

L'expertise de 1988 reste donc l'unique étude réalisée par l'économiste sur la tarification du SPED. Pour autant, son contenu est fondamental. Il a été « traduit » dans certaines de ses publications, et au moins dans une présentation auprès du Parlement en 2007. Avant d'aborder le cœur de l'étude et les « traductions » qui y ont été associées, il faut comprendre que si l'influence de Gérard Bertolini auprès des pouvoirs publics sur la tarification incitative n'a pas tenu à la réalisation de « nouvelles expertises » sur le sujet, elle a été relative à un statut d'« expert » de la gestion des déchets initié par des travaux sur les emplois dans le secteur des déchets, et par des réseaux sociaux entretenus auprès de la sphère politico-administrative.

3.2.1.3 La consolidation d'un statut d'expert : des recherches sur l'emploi et le développement de réseaux sociaux

En 1973, le ministère de l'Environnement a créé un comité scientifique « *sol et déchets solides* ». Le groupe avait pour objectif de financer toute une série de recherches sur la gestion des déchets, cela quel que soit le type de discipline scientifique. Dans son premier programme (1973-1976), le comité a initié le développement de recherches « *socio-économiques* » sur les déchets. Or il n'existe aucun lien entre Gérard Bertolini et ce programme de recherche. Le chercheur ne faisait en outre pas partie des membres du comité[539]. Un certain nombre de travaux en lien avec le comité ont été menés parallèlement à ce premier programme[540], mais là encore nous n'avons pas retrouvé d'études réalisées de près ou de loin par Gérard Bertolini. En fait, à notre connaissance, la première réflexion de l'économiste sur les déchets pour le compte d'une institution d'Etat date de 1979. Il s'agissait d'un travail à l'attention du ministère

[537] Il semble qu'à la fin des années 2000 l'économiste ait renoué « des liens » avec le Grand Lyon puisque celui-ci a réalisé un rapport concernant la gestion des « *services urbains* » (Bertolini, 2009). L'auteur y développe une réflexion générale déclinant un certain nombre de propositions et de recommandations en mesure d'assurer une forme d'« *ingénierie sociale* » à la mise en place des politiques publiques. La gestion des déchets a une place majeure dans le rapport.
[538] Expression utilisée par Gérard Bartolini, notamment à la page 33.
[539] Faisaient notamment partie de ce comité l'économiste Rémy Prud'homme et le géographe Jean Gouhier.
[540] Voir notamment les travaux d'Yves Le Pape et d'Albert Tauveron (1976).

de l'Environnement et dont l'objectif consistait au « *repérage des obstacles d'ordre normatif* » dans le cadre de la « *valorisation des déchets* »[541]. Les ouvrages publiés par l'auteur à la suite de cette étude ont considéré celui-ci comme un « *expert* » auprès du ministère en question (Bertolini, 1980, 4ème de couverture ; Bertolini, 1982, p. 2 ; Bertolini, 1983, 4ème de couverture)[542]. Il s'agit probablement d'une appréciation soutenue par les éditeurs, et par conséquent d'une certaine logique de « marketing » en mesure de promouvoir les publications. Cependant, la ligne éditoriale se fonde, ne serait-ce qu'*a minima*, sur des situations d'expertise avérées. En suivant les « traces » de ce type de commentaires éditoriaux relatifs au statut de Gérard Bertolini, on constate que l'ouvrage de 1982 indique que le socio-économiste était également « expert » auprès du ministère du Travail. Cette « piste » est intéressante pour saisir la manière dont Gérard Bertolini s'est « construit un nom » auprès des pouvoirs publics[543]. En effet, l'économiste a fondé en 1981 l'Association pour la Promotion de la récupération et du REcyclage de DEchets (APREDE). Celle-ci avait passé une convention avec le ministère du Travail dès 1981 sur la thématique des emplois liés à la récupération des déchets (Bertolini, *Op. cit.*, 1982, p. 146)[544]. Il s'agissait de participer à des travaux centrés sur la création d'emplois locaux jugés d'utilité collective. La thématique constituait également l'une des priorités de Michel Crépeau, ministre de l'Environnement à l'époque (Vigneron, 1996, p. V), et a été reprise par sa prédécesseur, Huguette Bouchardeau, en 1983, dans le cadre du programme « *emploi-environnement* » (Bertolini, 1996c, p. 65). A la croisée de deux ministères, le dispositif s'est inséré dans un « *comité interministériel* » et a duré deux ans (Bertolini, 1990, p. 81). Gérard Bertolini et les membres de l'APREDE avaient une place importante dans ce programme puisqu'ils étaient en charge d'animer une commission en mesure d'évaluer les projets de recherche concernant les déchets (Vigneron, 1996, p. VI). Sous la pression budgétaire, ce programme perdra de son importance au fil du temps, mais il est indéniable que Gérard Bertolini et l'APREDE, en s'associant à celui-ci, se sont rapprochés au début des années 1980 de la sphère politico-administrative nationale en charge de l'Environnement.

Pour saisir le positionnement de Gérard Bertolini en tant que Conseiller du Prince, il faut comprendre par ailleurs que le chercheur a également entretenu à la même époque des liens avec des acteurs politiques et administratifs « majeurs ». En ce qui concerne la sphère politique, l'économiste a soutenu Brice Lalonde lorsque celui-ci s'est présenté aux élections présidentielles de 1981[545]. Le chercheur avait tissé des liens d'amitié avec le militant écologiste. Sans pour autant être « encarté » au « mouvement » porté par Brice Lalonde, Gérard Bertolini appréciait ses convictions et sa détermination, le considérant comme un « *bel animal politique* » (Ent Ber). En 1988, Brice Lalonde est nommé ministre de l'Environnement[546]. L'économiste accède alors une place privilégiée auprès du Politique en participant

[541] Voir Gérard Bertolini (1979) : « *Valorisation des déchets : repérage des obstacles d'ordre normatif* », rapport au ministère de l'Environnement. Une partie de cette recherche a été « traduite » dans « *Le marché des ordures* » (1990). Gérard Bertolini montre le rôle majeur des acteurs économiques et du marketing dans les obstacles à la valorisation (pp. 84-86).

[542] Il s'agit *a priori* d'une considération soutenue par l'éditeur de l'ouvrage. On peut supposer que celle-ci est associée à une logique « marketing ». Mais l'éditeur se fonde probablement sur des situations d'expertise avérées. Quoi qu'il en soit, ce type d'ouvrage participe à « traduire » dans « l'espace public » l'économiste comme un « expert ».

[543] Lors de notre entretien, Gérard Bertolini nous disait que celui-ci a été sollicité durant sa carrière car « *son nom revenait assez souvent* ».

[544] Voir APEDRE, « *Récupération des déchets et emplois d'initiative locale* », 1981.

[545] Brice Lalonde se présente après avoir remporté la primaire du « mouvement écologiste ». Le « mouvement » était indépendant des partis politiques. Au début des années 1980, il avait fait le choix de « passer » par les urnes.

[546] A cette époque, Brice Lalonde était en réalité « secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'Environnement ». En 1990 il devient « ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de

aux réflexions du ministre sur la gestion des déchets. A cette époque, bien que les rapports ne mentionnent pas les travaux de l'économiste ou sa présence, Gérard Bertolini estime avoir contribué à la réflexion de Brice Lalonde sur la mise en place d'Eco-Emballages[547]. Au regard des réticences initiales des représentants des entreprises françaises quant à la participation à la « récupération », il se souvient positivement de l'accord de principe trouvé entre le ministère et les industriels (Ent Ber)[548]. Pour autant, l'influence de l'économiste reste à nuancer. Selon Gérard Bertolini, le pouvoir du ministre, et *a fortiori* celui de ses « associés », restait contraint par les administrateurs en place :

> « *Il* (Brice Lalonde) *m'a invité à un certain nombre de réunions de cabinet, parce qu'il a voulu que je fasse partie de son cabinet, mais les réunions de cabinet, la plupart des gens qui y étaient, étaient des gens imposés, des énarques etc... enfin quand j'intervenais c'était sur les problèmes de déchets, et on me regardait d'un œil amusé, en disant : "cause toujours, on fera ce qu'on voudra". Lalonde a été largement prisonnier de cette situation.* » (Ent Ber)

Notons que l'économiste a également entretenu depuis sa formation universitaire des relations avec Jacques Pélissard[549]. Ce dernier, largement présent dans le deuxième chapitre de cette thèse, est devenu une personnalité politique particulièrement influente dans le domaine de la gestion des déchets en France. Maire de Lons-le-Saunier depuis 1989, Jacques Pélissard a fait du département du Jura une collectivité moteur dans le développement du tri sélectif (Chauveau, 2004b). A l'échelle nationale, celui-ci a largement contribué à la fabrique de l'action publique des déchets ménagers en ayant exercé diverses fonctions en tant que président de la commission consultative d'agrément des éco-organismes en charge des emballages[550], représentant des maires de France entre 1995 et 2014[551], député du jura de 1993 à 2017[552], et président du Conseil National des Déchets de 2002 à 2004. Entre 2005 et 2008, Gérard Bertolini a participé à une réflexion collective sur « *la recherche d'indicateurs de performance* » du SPED, réflexion en partie à l'initiative de l'AMF[553]. Même si le lien reste non avéré, et n'est certainement pas mécanique, on peut supposer que la proximité sociale entre le président de l'AMF et Gérard Bertolini a participé à faire de l'économiste l'« expert » de la situation. Cela d'autant plus que,

---

l'Environnement ». La fonction de « ministre de l'Environnement », créée en 1973, ne sera de nouveau mise en place qu'un an plus tard. Brice Lalonde occupera ce poste entre 1991 et 1992.

[547] Au début des années 1990, la plupart des rapports abordés au chapitre 2 [« rapport Bockel » (1991), « rapport Destot » (1991), « rapport Hugo » (1992) et le « *Plan national pour l'Environnement* » de Lucien Chabason et Jacques Theys (1990)] ne mentionnaient pas les réflexions de Gérard Bertolini. Seul le « rapport Pelchat » faisait référence à un ouvrage de l'économiste pour mettre en avant les « *problèmes économiques* » des déchets, sans lien avec le système Eco-Emballages. L'influence de l'économiste semble s'inscrire ici non pas dans une « situation d'expertise » entendue au sens « d'un savoir pour l'action », mais dans le cadre du « *règne des entourages* » (Eymeri-Douzans *et al.*, 2016).

[548] Un point de vue qui corresponde à celui de Brice Lalonde (cf. 1.2.1.3).

[549] Dans la préface de l'ouvrage de Gérard Bertolini intitulé « *Economie des déchets* », et paru en 2005, Franck Gilard, alors nouveau président de Conseil National des Déchets, succédant à Jacques Pélissard, écrivait : *« Jacques Pélissard et Gérard Bertolini se connaissent et s'apprécient de longue date ; ils ont fréquenté à Lyon les mêmes bancs d'université, le premier comme juriste, le second comme économiste. A mon tour j'ai eu l'occasion et le plaisir de connaître et d'apprécier la compétence de Gérard Bertolini (…)* ».

[550] Jacques Pélissard a été président de cette commission pendant au moins 10 ans, de 1992 à 2002. Selon Roselyne Bachelot (2002). Ce poste lui offrait en grande partie la légitimité de traiter la question des déchets ménagers http://discours.vie-publique.fr/notices/023003941.html

[551] Jacques Pélissard a été vice-président en charge de l'Environnement de l'Association des Maires de France (AMF) de 1995 à 2002, puis président de l'AMF de 2004 à 2014.

[552] Jacques Pélissard a été l'un des membres actifs de la réforme du financement du SPED menée par un groupe de parlementaire de tout bord politique au début des années 2000 (cf.1.3.4.2).

[553] Gérard Bertolini a été le rapporteur de cette réflexion. En 2008, il a publié un article qui « *reprend* », « *révise* » et « *prolonge* » le travail réalisé (Bertolini, 2008a, p. 2).

au-delà des liens interpersonnels, les deux personnages partageaient certaines idées, notamment en ce qui concerne la nécessité de conserver une dimension sociale dans le financement du SPED[554]. Dans le même sens, l'économiste estime avoir été à plusieurs reprises expert auprès des parlementaires car son « *nom revenait assez souvent* » (Ent Ber). On constate qu'en 2007, lorsqu'il fut invité aux *« rencontres parlementaires sur les déchets* »[555], Jacques Pélissard était associé à ces journées en tant que co-président[556].

En ce qui concerne la sphère administrative, Gérard Bertolini considère avoir eu des « *atomes crochus* » avec Christian Mettelet, le président de l'ANRED[557], à la fin des années 1980[558]. Ils entretenaient des contacts directs et une compréhension mutuelle (Ent Ber). Ils partageaient le même type de formation et pouvaient s'accorder sur la manière de définir la problématique des déchets[559]. L'économiste se rappelle notamment avoir échangé avec Christian Mettelet autour de la mise en place de la Taxe sur la mise en décharge dont l'économiste était favorable, dans une certaine configuration (Ent Ber)[560].

Ainsi, Gérard Bertolini a renforcé son statut « d'expert » dans un domaine au sein duquel, en outre, peu d'économistes s'étaient positionnés. Il est difficile de reconstituer la liste de l'ensemble de ses rapports et/ou de sa présence en tant qu'expert dans diverses « arènes »[561]. En ce qui concerne le financement du SPED, on peut signaler néanmoins le fait que l'économiste a été sollicité en 2001 en tant qu'expert auprès de l'association de collectivités et de professionnels AMORCE (AMORCE, 2001). Nous reviendrons sur ce lien entre l'économiste et l'association dans le point 3.2.2.2.

3.2.2 La mise en « visibilité » du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux

Dans son travail d'« expertise » de la tarification du SPED, Gérard Bertolini (1988) ne s'intéresse pas au financement uniquement sous un angle économique. Son approche par « les champs de force socio-politiques » fait entrer dans l'analyse les « *aspects sociaux* (et) *politiques* » qui y sont associés (p. 571). La problématique de la tarification est alors abordée par les transferts sociaux entre les ménages selon

---

[554] Nous y reviendrons dans le point 3.2.2.2.

[555] Il s'agit des « *rencontres parlementaires sur les déchets* » du 30 octobre 2007, rencontres intitulées « *Du déchet à la ressource économique : opportunité et freins au développement des éco-activités* », sous l'édition scientifique du sénateur Dominique Braye (2007).

[556] Jacques Pélissard devait co-présider ces journées mais n'a finalement pas été disponible lors de l'évènement (Braye, in Braye, 2007, p. 1).

[557] Il s'agit de l'Agence Nationale pour la Récupération et l'Elimination des déchets. En fusionnant avec d'autres institutions en charge de l'Environnement, l'Agence a été intégrée à l'ADEME en 1992.

[558] Christian Mettelet a été président de l'ANRED de 1985 à 1989.

[559] Invité à l'émission « *La Fabrique de l'Histoire* » sur France Culture le 11 mars 2013, Christian Mettelet indique avoir été formé à l'économie et à la géographie des déchets. De son point de vue, « *la composante uniquement réglementaire cartésienne* (du déchet) *constitue une appréhension très limitée. Je l'ai dit très rapidement quand je suis arrivé à la responsabilité de cette agence nationale : "il est un peu technique, beaucoup économique et passionnément psycho-socioculturel"* ». On constate que Gérard Bertolini employait la même expression lors des Assises nationales des déchets de 1993 (ANDD, 2007, p. 119) ou dans un rapport à l'attention du Grand Lyon (Bertolini, 2009).

[560] L'économiste était favorable à la TGAP lorsque celle-ci était appréhendée comme un « *fond redistributif* » en faveur d'actions de réduction ou de prévention de la pollution. La TGAP, au moins à ses débuts, a en fait pris la forme d'une taxe allouée au ministère de l'Economie, sans être redistribuée pour la mise en place de mesures en faveur de la protection de l'Environnement (Ent Ber).

[561] Gérard Bertolini a produit un nombre important de documents, dont certains d'entre eux, parus au cours des décennies 1970 et 1980, sont difficilement accessibles. Par ailleurs, le réseau social que l'économiste a entretenu auprès des acteurs politico-administratifs cités précédemment a pu lui donner l'occasion de participer à d'autres formes d'expertises non évoquées au cours de notre entretien.

les modalités de financement du SPED. Par ailleurs, le service de gestion des déchets ménagers était considéré à l'époque de l'article comme un « *service mutant* » d'un impôt (TEOM) vers une « *logique économique* » (REOM) (Gruson et Cohen, 1983, cité par Bertolini, *Ibid.*, p. 578). Dans ce contexte, l'auteur a également porté sa réflexion sur les enjeux de la transition entre la TEOM et la REOM, cela sous la mécanique des « avantages » et « inconvénients », et en proposant en conclusion une évolution possible de la tarification. Nous allons traiter de cette expertise et de ses modes de « traduction » en montrant le processus de « visibilisation » des controverses relatives au « détournement des déchets » d'une part, et aux enjeux sociaux d'autre part. Dans les deux cas, il s'agit de cerner l'origine et la mécanique de ce processus.

3.2.2.1 Rendre « visible » le « détournement » des déchets : entre méfiance vis-à-vis des instruments économiques et promotion d'instruments alternatifs

Des racines ethnologiques et des savoirs de type économique et historique qui mettent en doute l'incitation économique

Si l'on reprend le premier « énoncé » de Gérard Bertolini (1978b) au sujet de la tarification du SPED, nous avons vu précédemment que celui-ci « traduisait » la mise en place d'un « *système incitatif* » comme un système comportant un « *risque de conduire à l'accroissement des rejets sauvages* » (Bertolini, *Op. cit.*, 1978b, p. 117). Les indications quant à l'origine de la mise en « visibilité » de ce « risque » étaient opaques. Ce constat laissait penser à une forme de « *savoir de sens commun* » (Merchiers, Pharo, 1992, *Op. cit.*). Il reste difficile de saisir l'origine du propos à cette époque. Nous pouvons néanmoins dire que Gérard Bertolini a toujours fait preuve d'une certaine « *méfiance* » quant à l'utilisation des instruments économiques dans le domaine de l'Environnement (Ent Ber). Déjà, en 1978, dans la perspective « socio-économique » qu'était la sienne, l'économiste prenait ses distances avec la dimension normative propre à l'économie néoclassique. Il ne s'agissait pas pour lui de défendre l'utilisation de « taxe internalisatrice » mais de mettre en avant « *la nature historico-relative, contingente et réversible des règles* » de l'action publique (Bertolini, 1978a, p. 14).

Pour autant, il faut comprendre l'origine de la « méfiance » de l'économiste envers l'incitation économique à la réduction des déchets à partir de ses recherches à caractère ethnologique menées dans les pays en développement. Celles-ci concernaient l'étude des systèmes formels et informels de gestion des déchets. Ces recherches ont été menées dans les années 1980[562]. Par conséquent, elles sont postérieures à son ouvrage de 1978, mais elles ont contribué à alimenter le point de vue de l'auteur pour les publications qui ont suivies. Même si son expertise de 1988 n'y fait pas référence pour ce qui concerne la question « détournement » des déchets, celles-ci lui permettent d'alimenter sa réflexion sur les enjeux sociaux[563]. Le recours à ce type de savoir permettait à Gérard Bertolini d'« *avoir une approche plus globale* », de « *prendre du recul* » (Ent Ber). Les pratiques des charretiers laissaient alors penser aux dérives de l'incitation économique :

> « *Si vous prenez le cas des pays en développement, il y a des systèmes de charretiers, en raison de la carence de systèmes municipaux. Dans les pays en développement, je dirais même dans la majorité des*

[562] Ces recherches ont donné lieu à un rapport co-rédigé par Gérard Bertolini et Marc Chabert d'Hieres (1987) et intitulé « *Déchets ménagers dans les pays en développement : une ressource à valoriser : le secteur informel : le cas indonésien* ». Il s'agissait d'une recherche menée dans le cadre du programme interministériel de Recherche et d'EXpérimentation en CCOPération (REXCOOP), entre 1981et 1987.
[563] Nous traitons de ces enjeux dans le point suivant.

cas, le service municipal lui-même est déficient, et en réalité ils (les “usagers”) *payent un opérateur privé en fonction de... alors ça va être la fréquence collecte, ça va être un certain nombre de paramètres, c’est variable selon les cas. Et puis ce sont des charretiers privés, cela a ses avantages et ses inconvénients. L’avantage c'est que vous payez en fonction d’une réalité du service. Si vous n’êtes pas desservis, s’il ne passe pas régulièrement etc., vous êtes le contrôle de ce qui se passe : vous arrêtez de le payer, vous prenez un autre charretier. Avec des limites, c'est-à-dire que le charretier, au lieu d’aller à la décharge, si elle est éloignée, il va déverser au plus près. Donc avec la constitution d’un certain nombre de points noirs. Ce n’est pas tout à fait la tarification incitative, mais c'est quand même fonction d’une réalité de service (…) donc d’ores et déjà on était dans quelque chose qui ressemble plus à une redevance dans la mesure où ce que vous allez payer c'est quand même pour un service réel.* » (Ent Ber)

Dans son expertise de 1988 sur la tarification du SPED, Gérard Bertolini cherche à saisir les enjeux relatifs à la dimension économique du mode de financement par la REOM, autrement dit de la capacité de celui-ci à « *réintroduire une « vérité des prix* » en se liant à la réalité des coûts du service. Par cette démarche, après avoir « traduit » l’intérêt de la REOM en termes d’« *incitation à la réduction* » des déchets du fait de la « *modification* »[564] des « *comportements de consommation* » « *ou/et* » *de* « *l’accroissement* »[565] « *les quantités récupérées* » (p. 577), l’auteur « traduit » plus loin dans le texte le « *risque* » de « *rejets sauvages* » qu’il avait déjà mis en avant dans son ouvrage de 1978 (Bertolini, 1978b).

« *Ce mode de tarification* (tarification au volume des conteneurs)[566] *risque aussi d’entraîner une multiplication des dépôts sauvages et de faire revivre des pratiques de “maraudage” (de “pique-assiette”).* » (1988, *Op. cit.*, p. 577).

On constate dans l’« énoncé » ci-dessus que l’économiste rend « visible » le phénomène du « détournement » des déchets par la « traduction » de pratiques de « *maraudage* », c'est-à-dire des pratiques relatives à ce que l’on pourrait appeler des comportements « opportunistes ». En effet, même si l’auteur ne précise pas en quoi consiste ce type de pratiques, il fait référence en note de bas de page « *au comportement dit « de passager sans billet, ou clandestin »* auquel il associe la notion anglophone qui caractérise ce type de comportements : le « *free-riding* »[567]. Il s’agit ici d’un lien établi avec la théorie économique et l’hypothèse de la rationalité économique des individus.

Par ailleurs, dans ce même article, l’auteur associe un autre « énoncé » au phénomène du « détournement » des déchets. Il s’agit d’une mise en perspective historique des comportements « opportunistes » des usagers du service de collecte des déchets. Les propos de l’économiste rappellent que « l’opportunisme » ne concernerait pas seulement une seule catégorie de population :

« *Il n’est en fait pas absolument évident qu’une pratique telle que le maraudage, ou autres pratiques déviantes, soit le fait des redevables les plus modestes. On rappellera par exemple qu’historiquement, à*

[564] « *en modifiant* » dans le texte.
[565] « *en accroissant* » dans le texte.
[566] Le système de tarification au volume est mis en avant par l’économiste du fait des difficultés à « peser » les déchets (système de pesée envisageable à condition de résoudre « les problèmes de vibrations » lors de la collecte), du lien étroit entre le volume et les coûts de collecte (sans indication supplémentaire).
[567] Le « free-riding » a été mis en avant par l’économiste Mancur Olson (1965). Un acteur à la fois économiquement rationnel (réalisant des calculs coûts/avantages) et agissant dans son intérêt personnel, a intérêt à profiter d’une action collective sans y participer. Le raisonnement de Mancur Olson est davantage théorique qu’empirique, dans le sens où celui-ci ne met pas en place un protocole de recherche particulier, même s’il s’appuie sur certains faits (par exemple la concurrence entre les entreprises) pour étayer son analyse (Olson, 2011, pp. 58-67).

Paris, lorsque l'obligation faite aux riverains de nettoyer les rues fut remplacée en 1522 par une taxe spéciale, prémices de nos actuelles taxes de balayage et d'enlèvement, l'essai ne réussit pas, notamment parce que nobles et gros bourgeois n'avaient pas tardé à se soustraire à la taxe. » (p. 578)

Dans l'énoncé ci-dessus, l'auteur n'utilise pas de « guillemets ». Le référencement en note de bas de page indique qu'il s'agit sans doute d'un extrait tiré d'un ouvrage de Luc Girard paru en 1923[568]. L'économiste établit ici un lien entre le « détournement » des déchets et des données historiques qui rappellent que cette pratique n'est pas nouvelle et qu'elle peut toucher l'ensemble des « classes sociales ».

Ainsi, par l'inscription de ces deux « énoncés » dans son expertise, l'un en référence à la théorie économique, l'autre à un « phénomène historique », Gérard Bertolini vient renforcer la mise en « visibilité » du « détournement » des déchets en ajoutant à un « *savoir de sens commun* » (propos de 1978) des connaissances davantage « *spécialisées* » (propos 1988) (Merchiers, Pharo, 1992, in Trépos, 1996, p. 29). La démarche permet alors d'étayer un propos[569].

A la suite de son article de 1988, Gérard Bertolini n'a pas retravaillé sur la tarification du SPED (cf. 3.2.1.2). En 1990, le document est « traduit » presque « mot-à-mot » dans son ouvrage « *Le marché des ordures* » (p. 55). Nous avons fait le même constat pour ce qui concerne son livre « *Economie des déchets* », paru en 2005. La proximité des termes utilisés avec l'étude de 1998 est très importante, même si l'auteur ne la référence pas (p. 99). Au début des années 2000, un certain nombre d'« expertises » avaient été menées en France pour le compte des pouvoirs publics centraux : Daniel Fauvre (2000), Matthieu Glachant (2003b), André Le Bozec *et al.* (2004), Service public 2000 (2005) et Sébastien Galliano (2005). Nous constatons que Gérard Bertolini n'y fait pas référence dans son ouvrage « *Economie des déchets* » paru en 2005. Le document a probablement été écrit avant que la plupart de ces études soient réalisées. En tout état de cause, mise à part une allusion faite aux réflexions propres à cette période[570], l'économiste semble avoir surtout cherché à « traduire » son travail d'expertise initial. Ce n'est qu'à partir de 2006 que l'auteur intégrera certains éléments des autres expertises pour modifier ses propos sur le « détournement » des déchets.

L'« art de la pioche » pour une position nuancée ?

En 2006, à travers un article sur les « *instruments adéquats* »[571] de la politique de gestion des déchets, Gérard Bertolini s'appuie sur deux des études ci-dessus. Nous pouvons alors mettre en perspective le travail de l'économiste à la lumière de celles-ci en cherchant à savoir quels types de « traductions » ont

[568] Il s'agit de l'ouvrage de Louis Girard intitulé « *Le nettoiement de Paris : conférence faite aux ingénieurs des travaux publics de la Ville de Paris* ».

[569] Comme l'indique Corinne Delmas (2001), l'expert doit « *fournir un avis scientifiquement ou techniquement fondé, à partir de connaissances précises de la question examinée* » (p. 17). Les « savoirs spécialisés » participent à cette démarche.

[570] Gérard Bertolini écrit : « *En outre, certains proposent d'appliquer la TEOM pour une certaine quantité de déchets, et la REOM pour les quantités excédentaires ; mais une modification de la réglementation serait nécessaire ; actuellement, on ne peut pas conjuguer TEOM ou REOM, pour un même usager.* » (p. 99). Il est probable que l'économiste fasse référence ici à l'une des positions mises en avant par AMORCE (2001, p. 29), position pas nécessairement défendue par l'association. En effet, Gérard Bertolini a été « expertisé » par AMORCE, au début des années 2000, dans le cadre des réflexions de l'association sur le financement du SPED. Les propos tenus par le socio-économiste font largement écho au document produit par AMORCE. Nous revenons sur le lien entre l'association et l'économiste dans le point 3.2.2.2.

[571] BERTOLINI G., « Politiques intégrées des déchets et des produits ; recherche de points d'appui et d'instruments adéquats », *Déchets - Revue française d'écologie industrielle*, n° 44, Décembre 2006, 2006a, pp. 26-36.

été opérés entre les documents originaux et le texte final de l'économiste, cela toujours en ce qui concerne le « détournement » des déchets. Sans chercher à juger la démarche entreprise par l'économiste, il semble que l'économiste ait eu recours à la technique argumentative de l'« *art de la pioche* » (Dumoulin, 2007). Le concept fait référence à l'usage des rapports d'expertise dans les situations de procès. Les rapports et leur contenu sont maniés avec stratégie par les avocats ou les juges (Bérard, 2010, pp. 232-233).

La première des enquêtes mobilisées par Gérard Bertolini a été réalisée par Service Public 2000 (2005). L'économiste associe le document aux « *risques d'effets pervers tels que les dépôts ou brûlages sauvages* » (p. 90). Pour autant, « l'expertise » en question « classe » ce type d'effets dans les « *a priori négatifs souvent non fondés* »[572]. Retenons ici que la « traduction » opérée par Gérard Bertolini montre *a minima* la discrétion du lecteur quant à l'appropriation d'une étude. De manière plus interprétative, nous pouvons considérer que la démarche dénote une forme de « traduction » en mesure d'étayer un propos particulier, en l'occurrence la « visibilisation » du « détournement » des déchets.

Néanmoins, la seconde référence mobilisée par l'économiste vient tempérer ce point de vue. En effet, à partir de l'analyse de l'économiste Matthieu Glachant (2003b), Gérard Bertolini « traduit » l'idée que la mise en place d'une taxe en amont sur les producteurs d'emballages et d'une taxe en aval sur les producteurs de déchets vient limiter les « *effets pervers* »[573]. Or nous verrons dans le point 3.4.2.1 que Matthieu Glachant défend effectivement cette idée. Le fait que Gérard Bertolini mobilise ces deux « énoncés » dans un même document semble correspondre au point de vue nuancé de l'auteur sur le risque du « détournement » des déchets, et plus largement sur la tarification incitative. Ceux-ci viennent renforcer l'idée selon laquelle l'économiste tenait un regard « méfiant » quant à l'utilisation de l'incitation économique, mais qu'il n'y était pas pour autant totalement opposé (Ent Ber).

Nous constatons le même positionnement de l'auteur (une forme de méfiance sans opposition) durant la période du Grenelle de l'Environnement (2007-2010). En effet, on remarque d'abord qu'en 2007, au moment des « *rencontres parlementaires sur les déchets* », le sujet du « détournement » des déchets a été abordé par l'économiste. Les transcriptions de cette journée montrent que celui-ci a « réagi » de manière « optimiste » à un point qui semblait avoir été discuté auparavant dans la salle :

> « *Certains aspects négatifs ont été soulignés, comme les effets pervers liés à l'incivisme de certains citoyens. Je pense toutefois qu'un comportement civique devrait pouvoir apparaître progressivement.* » (Bertolini, 2007, p. 89)

Ensuite, deux ans plus tard, après que la tarification incitative a été mise sur l'agenda politique français, l'économiste publie un article dont le titre exprime la volonté de son auteur de mettre en exergue différents « risques » associés à la tarification incitative : « *Financement de la gestion des ordures ménagères : les risques de déconvenues associées à la redevance* ». Toujours en ce qui concerne le « *détournement* » des déchets, l'auteur vient cette fois-ci rappeler que le phénomène fait partie des « *risques d'effets pervers* » relatifs à l'incitation économique (Bertolini, 2008b, pp. 72-73). Gérard Bertolini mobilise certains auteurs des « expertises » de la tarification incitative citées précédemment pour montrer les effets de la tarification incitative en termes de réduction des déchets résiduels dans

[572] Nous traitons du contenu de cette étude dans le point 3.5.2.2.

[573] « *Vis-à-vis de la réduction à la source, Matthieu Glachant estime qu'il faut combiner les deux instruments, d'une part pour conjuguer des réactions possibles au niveau des producteurs et au niveau des consommateurs, d'autre part pour limiter des effets pervers* » (p. 35).

certaines collectivités françaises ayant mis en place ce mode de financement. A partir des travaux d'André Le Bozec et d'Etienne Pierron (2006)[574], celui-ci commence par pointer du doigt des diminutions de déchets de l'ordre de 15% et 40% (Bertolini, 2008b p. 72)[575]. Dans le même sens, en reprenant les résultats de la « D4E » du ministère de l'Environnement, l'économiste met en avant une diminution des déchets résiduels oscillant entre 12 et 35%, une diminution relative à l'augmentation des déchets recyclables collectés et du compostage (*Ibid.*). Cependant, Gérard Bertolini vient ensuite prendre le contrepied de ces résultats en développant les différents « *effets pervers* » de l'incitation économique :

> « *Le passage à la redevance incitative risque de s'accompagner de comportements inciviques : brûlages polluants, accroissement des dépôts sauvages et dès lors des points noirs ; ou bien on dépose dans le bac du voisin (pratique du "maraudage", comportement de "pique-assiette"), on apporte au bureau ou dans une autre collectivité ; on met les ordures avec le sélectif, ce qui se traduit par un accroissement des refus au niveau du centre de tri ; ou encore, dans le cas de sacs prépayés*[576]*, on utilise des sacs falsifiés ou des vignettes contrefaites.* » (p. 72).

Dans cet « énoncé », l'économiste « traduit » de nouveau la pratique du « *maraudage* » déjà inscrite dans son expertise de 1988. Le comportement est ici lié à un exemple concret (le dépôt de déchets dans le bac du voisin) offrant à l'hypothèse économique une « prise » sur la réalité. Pour autant, on ne peut savoir à partir de l'« énoncé » si l'exemple correspond à une expérience précise. Il en est de même pour l'ensemble des manières dont les déchets peuvent être « détournés » : une série de comportements est mise en avant mais leur origine reste indéterminée. L'économiste n'associe pas son « énoncé » avec des données de terrain ou des références bibliographiques. Ce type de lien est en fait réalisé plus loin, lorsque l'économiste s'appuie sur des études étrangères et françaises pour étayer son premier « énoncé ». Mais ils ne permettent pas non plus d'éclairer l'origine de toutes les possibilités de « détournement » des déchets.

[574] L'article d'Etienne Pierron et André Le Bozec est lié à l'expertise d'André Le Bozec *et al.* (2004).

[575] Le Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière (SMMR) a connu une diminution de ses ordures ménagères résiduelles de 15 % en 2004 (*a priori* par rapport à l'année 2000). La Communauté de Communes du Pays de Ribeauvillé (CCPR) a réduit le même type de déchets de 40 % en quatre ans, avec, parallèlement, une augmentation de 28 % de collecte des déchets recyclables, et de 38 % des quantités de déchets compostées (p. 72).

[576] Les « *sacs prépayés* » sont des « sacs poubelles taxés » vendus par la collectivité aux usagers du service de gestion des déchets. Ces derniers n'ont pas le droit d'utiliser d'autres sacs s'ils veulent que leurs déches soient collectés.

Tableau n° 7 : Exemples de « détournement » des déchets mobilisés par Gérard Bertolini

Exemple étranger	Exemple français
« *En Belgique par exemple, dans la ville de Mouscron, le nouveau système a été mal accueilli ; des transferts sur Mauberge ont été observés, ainsi que des dépôts sauvages qui ont conduit à des amendes. Des effets pervers ont également été constatés à Anvers et Bruges, mais d'ampleur plus limitée* » (p. 72).	« *En France, au Pays de Villefagnan, le passage à la redevance s'est traduit par une diminution de 49% des OMR dès la première année et leur quantité s'est ensuite stabilisée à un niveau anormalement bas. Cette "évaporation" du tonnage est à imputer, au moins pour partie, à des comportements inciviques et elle a entrainé une perte de recette et un déficit budgétaire pour la communauté de communes, qui a finalement décidé de revenir à la TEOM* » (pp. 72-73).

Source : Bertolini, 2008b, Op. cit.

A partir des deux exemples ci-dessus présentés par Gérard Bertolini, on peut de nouveau questionner les modes de « traduction » opérés par l'économiste en se référant aux études originales. Premièrement, concernant l'exemple de la Belgique, Gérard Bertolini s'appuie sur les travaux de Daniel Fauvre parus en 2000. Le document, par son titre (« *la tarification unitaire du service public des déchets : une réforme nécessaire* ») est une étude clairement en faveur du développement de la TI. Même si Daniel Fauvre fait le point sur la diversité des pratiques de « détournement » des déchets, le phénomène est considéré constituer un argument mis en avant par les collectivités locales pour ne pas mettre en place de tarification incitative. Il soulève également le manque de « *données objectives* » pour *« faire la part entre le* « *"fantasme collectif" et la réalité des choses* » (p. 22). De plus, la conclusion générale de son travail ne fait pas allusion à ce phénomène (pp. 35-36). Dans le corps du document, Daniel Fauvre met en avant certains constats de « détournements » des déchets relatifs aux expériences françaises de la Communauté de Communes du Pays de Mormal et Maroilles (CCPMM)[577] et des Communautés de Communes du Pays de Ribeauvillé (CCPR) et de la Porte d'Alsace (CCPAL)[578], mais l'expérience Belge à laquelle fait allusion Gérard Bertolini n'est pas mentionnée en ces termes dans les travaux de Daniel Fauvre. Certes, il est fait état de l'observation de « *dépôts sauvages ou clandestins* », de « *brûlages de déchets dans les cheminées* » et de « *tourisme de déchets* » entre « *communes voisines* » (p. 31) , mais les « *transferts* » de déchets dont parle l'économiste sur la ville de Mauberge ne sont pas indiqués, de même pour ce qui concerne les « *effets pervers constatés à Anvers et à Bruges* » (p. 72). En outre, Daniel Fauvre (*Op. cit.*) indique que ces pratiques « s'atténuent dans le temps » et peuvent être « *limitées sensiblement* » par des « *actions de police répressives immédiates* » et le « *contrôle social* » (p. 31)[579].

[577] L'auteur écrit : « *Outre le tourisme des déchets et les dépôts sauvages assez bien maîtrisés par quelques actions répressives et un contrôle social fort en milieu rural, c'est surtout le brûlage ou le détournement des emballages plastiques volumineux vers les bornes de collectes sélectives en AV (Apport Volontaire) restent inquiétant (….) La mise en place d'une collecte sélective multi-matériaux PAP (Porte-à-Porte) devrait permettre de résoudre en partie ces problèmes mais a été reportée après les élections municipales* » (p. 27).

[578] Dans le cadre des retours d'expériences des deux collectivités, l'auteur écrit : « *Divers comportements de détournement ont été observés. En réponse au tourisme des déchets, le prestataire peut installer à la demande des verrous sur les conteneurs dont le mécanisme ne perturbe pas la collecte. Brûlages et dépôts sauvages se sont développés surtout dans la phasebde mise en place du dispositif mais ont été rapidement maitrisés par les "brigades vertes", organisation supra-communale dont l'autorité est reconnue par la population et qui évite aux élus locaux de s'impliquer directement.* » (p. 30).

[579] Les modes de « traduction » opérés par Gérard Bertolini semblent dépasser « l'art de la pioche ». Nous touchons du doigt certains écueils relatifs aux approches sociologiques qui recourent à la notion de « traduction ». Au-delà

Deuxièmement, concernant l'exemple français, Gérard Bertolini mobilise l'étude réalisée par Service public 2000 (2005), étude que celui-ci avait déjà mobilisée dans son article de 2006. Cette fois-ci, l'auteur tire de celle-ci un exemple de « détournement » des déchets. On a vu précédemment que l'étude classait les effets pervers dans les « *a priori négatifs souvent non fondés* ». Or si on regarde de plus près l'enquête en question, l'économiste s'appuie en fait sur ce que Service public 2000 appelle le « *seul cas problématique* »[580].

De la même manière que nous l'avons fait précédemment, et sans chercher à juger la démarche entreprise par Gérard Bertolini, on peut supposer que le mode de « traduction » opéré par celui-ci dénote l'objectif de consolider la « visibilisation » du « détournement » des déchets, par la technique argumentative de l'« *art de la pioche* » (Dumoulin, 2007, *Op. cit.*).

Toujours en ce qui concerne son article de 2008, le socio-économiste poursuit son argumentation en mobilisant les travaux d'Olivier Arnold[581], membre de la « D4E » du ministère de l'Environnement, pour ensuite chercher à les nuancer. Gérard Bertolini fait alors référence à l'expérience de la CCPAL pour montrer que face au constat que « *près d'un quart des ménages* » ne présente « *jamais* » leur bac à la collecte[582], la collectivité avait mise en place un dispositif de contrôle et de sanctions, et avait augmenté le montant de la part fixe du système de tarification. Puis il cherche à tempérer les conclusions de l'administrateur du ministère :

> « *Selon O. Arnold, les comportements inciviques ne semblent pas significatifs et sont limités dans le temps. Au plan historique, on peut rappeler que l'idée de payer pour des déchets a mis du temps à rentrer dans les esprits et dans les mœurs. Le passage à la redevance comporte néanmoins des risques d'effets pervers qui ne doivent pas être sous-estimés ; des mesures d'accompagnement doivent être prises pour les réduire.* » (p. 73).

On notera enfin que, même si l'objectif central de Gérard Bertolini à travers son article de 2008 consistait à nuancer la TI, celui-ci rappelait dans le même document sa « *méfiance* » envers les instruments économiques :

> « *L'utilisation d'instruments économiques appelle prudence et précautions : une simulation préalable, ainsi qu'une concertation poussée et une expérimentation, avant d'envisager une utilisation forte et généralisée.* » (p. 75)

Cette « *prudence* » renvoie à la critique des instruments économiques de manière générale, et à la promotion d'instruments d'une autre nature. C'est-ce-que nous allons aborder.

---

du « contresens » qui modifie l'énoncé original (Hassenteufel, De Maillard, 2013, *Op. cit.*), l'économiste semble ici faire preuve de « confusion », voire de « spéculation ». Le procédé, volontaire ou non, peut laisser perplexes l'analyste.

[580] « *Le seul cas pour lequel cette évolution des tonnages a été réellement problématique est celui de la Communauté de Communes du Pays de Villefagnan (- 49 % la 1ère année, puis stabilisation à un niveau anormalement bas). L'évaporation persistante des tonnages (notamment vers la Communauté de Communes de Ruffec) a mis à mal le projet en lui-même : le déficit budgétaire a cru sur les 3 ans d'exercice de la REOM, jusqu'au retour à la TEOM.* » (p. 35).

[581] ARNOLD. O., « La tarification du service public : outil efficace de prévention des déchets ? », *Annales des Mines*, n° 39, juillet 2005a, pp. 99-103.

[582] Cela signifie que les ménages déposeraient leurs déchets ailleurs. Le présupposé étant qu'il est impossible de ne jamais présenter son conteneur à ordures ménagères à la collecte, autrement dit de ne jamais produire de déchets.

De la critique des instruments économiques à la défense des instruments de persuasion

Dans ses différents travaux, et ce à différents moments de sa carrière, Gérard Bertolini a présenté les « instruments économiques » à partir de la catégorisation proposée par l'OCDE concernant les différents instruments de l'action publique. L'Organisation internationale différencie les instruments réglementaires (règlements, normes etc.), économiques (taxes, mécanismes de marché etc.) et de persuasion (information, formation etc.)[583]. L'économiste présente cette catégorisation de manière sommaire dans son ouvrage « *La double vie de l'emballage* » publié en 1994 (p. 25). Cependant, à la différence de l'OCDE (et des économistes néoclassiques), le socio-économiste ne défend pas le recours aux instruments économiques[584]. L'auteur indique que le choix des instruments dépend de leur contexte socio-culturel (p. 25). Il s'agit ici d'une posture descriptive qui évoque le cadre dans lequel s'insère les différents instruments. Elle fait écho à son analyse développée en 1978 qui considérait « *la nature historico-relative, contingente et réversible des règles* » de l'action publique (Bertolini, 1978a, p. 14).

Dix ans plus tard, dans « *Economie des déchets* », Gérard Bertolini (2005) recourt à la même catégorisation (p. 34). L'auteur s'attarde davantage sur celle-ci en établissant un lien entre l'utilisation des différents instruments et le « *type de culture politique* » propre à chaque pays (p. 35). Mais de la même manière que son ouvrage de 1994, il ne prend pas de posture normative en faveur de la mise en œuvre d'instrument économique. Plus loin dans l'ouvrage, nous avons constaté une position inverse lorsque celui-ci tient des propos relativement critiques envers les mécanismes de marché d'échange du CO2. En effet, Gérard Bertolini met en doute leur pertinence en se demandant s'ils ne constituent pas des « *droits à polluer* » (p. 86). Cette posture n'est pas anodine car les économistes favorables au développement de tels instruments cherchent à déconstruire ce type de qualification[585].

En fait, de manière générale dans sa carrière, Gérard Bertolini a appris à se méfier des instruments économiques, cela bien au-delà du fait des recherches à caractère ethnologiques qui étaient à l'origine de sa méfiance envers l'incitation économique pour la tarification du SPED. Le cœur de cette méfiance y fait toutefois écho, car elle se réfère aux comportements « opportunistes » constatés lors de l'utilisation de ce type d'instruments. Dans « *Economie des déchets* », Gérard Bertolini (2005, *Op. cit.*) évoque des « *soupçons de fraude* » envers certains participants au système de marché des certificats de valorisation mis en place au Royaume-Unis au début des années 2000 (p. 86). Le chercheur nous faisait part également des diverses pratiques de « tricherie » lors de notre entretien.

---

[583] Cf. Johannes Opschoor et Hans Vos (1989). Notons également que Gérard Bertolini avait participé aux travaux de l'OCDE dans les années 1990, *a priori* lors d'un séminaire sur la « *minimisation des déchets* » qui s'est déroulé dans la ville de Washington en 1995 (http://www.oecd.org/fr/env/dechets/prevention-minimisation.htm). Même si l'information mériterait d'être confirmée, la proximité de l'économiste avec l'OCDE a probablement joué un rôle dans le fait que celui-ci se soit approprié la catégorisation proposée de l'Organisation.

[584] L'OCDE défend la mise en place des instruments économiques au moins depuis 1991. Pour saisir l'argumentation développée par l'Organisation en faveur des instruments économiques, voir Johannes Opschoor *et al.* (1994). Il s'agit de la recherche de l'efficacité environnementale (réduire les effets sur l'environnement compte tenu des objectifs fixés) et l'efficacité économique (réduire les coûts de la limitation des effets sur l'Environnement).

[585]Par exemple, Oliver Godard et Claude Henry (1998) estimaient que l'angle d'approche par la notion de « droits à polluer » n'était pas convenable pour les mécanismes de marché dans le domaine de l'Environnement. De leur point de vue, ce type de mécanismes doit être considéré comme une forme de « *restriction d'un droit d'accès illimité à polluer* » (p. 124). Dit autrement, l'attribution de droits de propriété sur l'Environnement permet de limiter l'accès à un bien commun que les individus pollueraient en l'absence de ces droits. Alain Lipietz (1998) va dans le même sens. Il parle alors d'une forme de « *progrès social* » par rapport à une situation de départ (p. 26).

> « *Ce fond* (système de TGAP au Royaume-Unis) *soit disant redistributif par émetteur de CO2 où en réalité derrière ça s'est traduit par une grande tricherie, par rapport à des instruments économiques qui paraissent être des instruments purs, dernière il y a une altération telle parce que c'est difficile, parce qu'au niveau de l'administration de ces instruments économiques c'est difficile.* » (Ent Ber)

> « *Les outils économiques, il y a pas mal d'effets pervers à travers les systèmes économiques. Je ne sais pas si vous avez regardé, la monétarisation des émissions de CO2 conduit à beaucoup d'effets pervers, de tricherie, de tout ce qu'on veut. Donc bon, bien qu'économiste, j'ai acquis une méfiance des outils économiques.* » (Ent Ber)

Dans ses diverses publications, Gérard Bertolini ne fait pas la promotion d'instruments particuliers. Pour autant, celui-ci a cherché à attirer l'attention du lecteur sur l'intérêt des instruments persuasifs. En 2006, lorsque l'économiste traite des « *instruments adéquats* » de la Politique des déchets, ses propos vont clairement dans ce sens :

> « *La protection de l'environnement a besoin de l'aide de la loi, mais la place des instruments économiques est croissante et celle des instruments de persuasion ne doit pas être sous-estimée. L'article fournit à ce sujet des exemples concrets.* » (Bertolini, 2006a, p. 26)

A ce propos, pour l'économiste, la prévention des déchets relève fondamentalement de mesures de « persuasion ». Si la « redevance » joue un rôle dans le comportement des usagers, ce n'est que de « *façon indirecte* » (p. 27)[586]. Gérard Bertolini présente dans son article diverses mesures relevant de la « persuasion ». La distribution des composteurs individuels « *gratuits* » ou à « *prix réduit* », accompagnée de « *transferts d'expériences* » ou de « *formations* », va dans ce sens (*Ibid.*). L'auteur prend également appui sur l'efficacité de certaines campagnes d'information dans les pays européens pour montrer tout l'intérêt du travail de communication (p. 30)[587].

Au moment du Grenelle de l'Environnement, la tarification incitative est sur le devant de l'agenda politique national. Gérard Bertolini écrit un article spécifiquement dédié à nuancer l'intérêt de l'outil économique en question. Paru en 2008 dans la revue Techniques Sciences et Méthodes, le document n'avait pas vocation à s'opposer à la TI, mais à « canaliser » l'enthousiasme dont celle-ci faisait preuve.

> « *En soi* (la tarification incitative), *comme signal oui, mais je pense qu'il y a trop de gens qui ont cru que ça allait être l'instrument qui allait permettre de... beaucoup de gens se sont embarqués un peu vite sur les bienfaits de la redevance incitative (…), cela y compris chez les économistes qui avaient pu étudier la question.* » (Ent Ber)

L'économiste concluait son article de 2008 dans le même esprit que sa publication parue en 2006, c'est-à-dire en rappelant que « *la force potentielle des instruments de persuasion, en tant qu'alternative ou à titre complémentaire, ne devrait pas être sous-estimée.* » (p. 75)

Au-delà de ses publications qui ont « traduit » l'intérêt des instruments persuasifs, Gérard Bertolini a défendu ce type d'instrument en endossant une posture de « militant » de la réduction des déchets. Celle-ci a également donné lieu à des publications, mais pas seulement. Dès le début de sa carrière, l'auteur partageait un certain nombre d'« astuces » à ses lecteurs pour réduire ou récupérer leur détritus. Son

[586] « *La prévention quantitative (généralement appelée réduction à la source) se traduit pour l'essentiel par des mesures relevant de la persuasion. S'y ajoutent des instruments économiques, dont le passage à la redevance, qui joue de façon indirecte* » (*Ibid.*).

[587] Par exemple, en Allemagne une campagne de Greenpeace a réussi à orienter les pratiques d'une entreprise de papier vers la fin du blanchissement au chlore (*Ibid.*).

ouvrage « *La récupération au quotidien* », paru en 1982, va clairement dans cette direction. Dans le même sens, dans « *Le papier à travers les âges* », Gérard Bertolini (1999) consacre une partie de son propos aux différents moyens permettant d'économiser le papier. Sur ce dernier point, il propose notamment des pratiques très concrètes, comme par exemple la mise en place sur les boîtes aux lettres de ce que l'on appelle aujourd'hui le « stop pub » (pp. 124-125)[588]. Cette approche « militante » des déchets s'opérait également par la diffusion de messages en face-à-face auprès de certains publics, notamment en intervenant dans les écoles. Ce type d'intervention a en outre contribué à renforcer la « conviction » de l'économiste que les instruments persuasifs avaient des effets importants.

> « *En milieu scolaire il y a quand même pas mal d'interventions, où le cas échéant de tiers, qui tournent autour des déchets. Donc les scolaires, les jeunes, cela m'est arrivé de temps en temps d'intervenir en milieu scolaire, et cela a conduit* (les élèves) *à en discuter avec les parents. Là aussi c'est pour ça que je crois en la sensibilisation. Cela me paraît là aussi efficace. Je l'expliquais tout à l'heure : les ménages qui s'engagent en tant que ménages témoins, les scolaires etc., il me semble que c'est beaucoup plus ces voies d'actions qui vont faire évoluer les comportements. Bon la tarification incitative en fait partie mais... je crois aussi à d'autres choses.* » (Ent Ber)

Si nous utilisons le terme de « conviction », c'est parce que Gérard Bertolini n'a étudié dans le cadre d'une démarche de recherche, ni les effets relatifs à la sensibilisation, ni les comportements des acteurs en matière de prévention des déchets. Il a eu l'occasion d'échanger avec des responsables de collectivités locales sans pouvoir prétendre à une forme de représentativité. Il s'est en outre appuyé sur la documentation existante à ce sujet, documentation à caractère sociologique[589], mais il n'a jamais engagé de réflexion en tant que chercheur « de terrain » sur la sensibilisation. De son point de vue, ce type d'enquête revenait aux sociologues (Ent Ber). Or bien que l'auteur se soit défini comme socio-économiste durant sa carrière, les filiations disciplinaires, et les projections qui y sont liées, excluaient cette perspective du « *monde des possibles* » (Boudon, 1989).

Par ailleurs, dans l'extrait d'entretien ci-dessus, et dans le précédent, Gérard Bertolini considérait la tarification incitative comme un « *signal* », mais il s'agissait d'un signal parmi d'autres mesures de prévention des déchets. C'est là l'un des points importants de l'approche du chercheur. Dans les années 1990, Gérard Bertolini (1993) avait rédigé à l'attention du ministère de l'Environnement un rapport sur « *la réduction à la source des emballages* ». Dominique Dron (1997, *Op. cit.*) y faisait référence dans le cadre de la réflexion du ministère sur la gestion des déchets à cette époque[590]. Il s'agissait de mettre en avant les propositions de l'économiste « *telles que la modulation de la taxe d'ordures ménagères en*

---

[588] Dans l'exemple de Gérard Bertolini, il s'agit d'un document indiquant « *Pub, non merci !* » ou « *Pas de publicité dans la boîte aux lettres* » (p. 124). Celui-ci permet d'éviter de recevoir des imprimés publicitaires.

[589] Il s'agit notamment des travaux de Bruno Maresca et de Guy Poquet (1994), cité dans « *La double vie de l'emballage* » (*Op. cit.*, p. 43) et de la Confédération Syndicale du Cadre de Vie (CSCV, 1994), cité dans « *La double vie de l'emballage* » (*Ibid.*, p.45) et dans « *Les animateurs de collecte sélective, partie 1* » (1990, p. 35).

[590] Le rapport de Gérard Bertolini n'est pas référencé dans la bibliographie du « rapport Dron ». Par ailleurs, ce dernier indique que le document du chercheur est paru en 1994. Or mise à part une publication de l'économiste dans le cadre de la fondation européenne pour la science (Bertolini in Opschoor et Turner, 1994) nous n'avons pas eu connaissance d'autres productions de l'auteur durant cette année. L'année de référencement indiquée semble avoir constitué une erreur. Cependant, il est possible que le rapport de Gérard Bertolini ait eu un double référencement car certaines archives référencent le rapport de Gérard Bertolini (1993) comme un « rapport d'étape » (https://www.siv.archives-nationales.culture.gouv.fr). Le ministère de l'Environnement aurait alors disposé d'un document « final » un an plus tard. Cette piste est probable car le « rapport Dufeigneux » (2003, *Op. cit.*) indique dans sa bibliographique que le rapport de 1993 « *n'a pas été officialisé par le ministère et n'a pas été diffusé* » (p. 9).

fonction des quantités enlevées ou la constitution d'un fonds d'incitation à la prévention à la source » (p. 143). Gérard Bertolini se rappelle que sa démarche consistait en la présentation d'« *un bouquet d'instruments* » dont la TI n'était que l'une des composantes (Ent Ber). Nous n'avons pas pu mettre la main sur ce rapport[591]. Néanmoins nous avons constaté que le socio-économiste envisageait une configuration similaire dans son ouvrage « *Le minimalisme* » paru quelques années plus tard, en 2000. L'auteur y décline des « *politiques publiques de prévention* » à l'attention des « *pouvoirs publics centraux* » d'une part, et des « *municipalités* » d'autre part (pp. 17-18). En ce qui concerne les municipalités, il s'agissait d'intégrer « *la politique de prévention dans un processus de planification-programmation* » au sein duquel une « *facturation individuelle de l'élimination des déchets en fonction du poids ou du volume* » avait sa place (p. 18) (cf. encadré n° 7).

Encadré n° 7 : La planification-programmation de la prévention des déchets déclinée par Gérard Bertolini à l'attention des collectivités locales[592]

● lister les actions possibles, recueillir toutes les suggestions ; par exemple :

- interdiction de la vaisselle jetable, au moins lors de manifestations politiques,

- concertation avec les distributeurs pour les initiatives de réductions ;

- promotion du compostage individuel de déchets verts et autres déchets organiques fermentescibles,

- facturation individuelle de l'élimination des déchets en fonction du poids ou du volume ;

● évaluer ces actions en fonction de divers critères ; par exemple : importance quantitative ou caractère symbolique ; coût ; possibilités de financement externe etc. ;

● à l'issue de cette confrontation, choisir un ensemble approprié d'actions, évaluer le budget nécessaire, trouver le financement ;

● baptiser l'opération, désigner ou recruter un manager, lancer la campagne ;

● en assurer le suivi.

Source : Bertolini, 2000, Op. cit. p. 18

Gérard Bertolini se souvient avoir proposé la mise en place de ce type de « planification-programmation » à Pierre Radame (directeur de l'ADEME de 1998 à 2003), sans que l'idée ait été convaincante[593]. Quelques années plus tard, parallèlement, ou conjointement, Francis Chalot et Bruno Genty ont développé ce type de plan (cf. 2.5)[594] qui, au moment du Grenelle de l'Environnement, prendront une place particulière (cf. chapitre 4). En définitive, Gérard Bertolini a davantage défendu ses travaux relatifs à un outil de planification locale de prévention des déchets que sa proposition de moduler

[591] Le rapport de Gérard Bertolini n'est pas référencé dans la bibliographie du « rapport Dron » (cf. note de bas de page précédente). La consultation de celui-ci aurait nécessité un déplacement sur le site des archives nationales de la ville de Pierrefitte.
[592] Le contenu de cet encadré est exactement similaire au document initial.
[593] Selon Gérard Bertolini, le président de l'ADEME n'imaginait pas quelle(s) collectivité(s) pourrai(en)t être intéressée(s) par ce type de plan (Ent Ber).
[594] Il est possible que des liens existent entre Francis Chalot et Gérard Bertolini. Francis Chalot a été chargé de mission au cabinet du ministère de l'Environnement pour la mise en place d'Eco-Emballages au début des années 1990 (Chalot, 2016, p. 1). Or Gérard Bertolini était également impliqué dans les réflexions ministérielles à cette époque (Ent Ber).

la TEOM en fonction de la quantité de déchets produite. Entre instruments de persuasion et instruments économiques, la balance penchait en faveur des premiers.

3.2.2.2 Rendre « visibles » les enjeux sociaux : l'expertise entre savoir économique et engagement politique

De l'étude des « champs de force socio-politiques » à l'inscription des enjeux sociaux dans le financement du SPED

Cela a été évoqué, au regard de son approche en termes de « *champs de force socio-politiques* », Gérard Bertolini ne s'intéresse pas au financement du SPED uniquement sous un angle économique. Dans son expertise de 1988, l'économiste intègre dans son analyse les « *aspects sociaux* (et) *politiques* » qui y sont associés (p. 571). A partir du cas de la COmmunauté URbaine de LYon (COURLY), l'auteur s'interroge sur les « *transferts de charges financières* » entre ménages dans le cadre de la TEOM. Autrement dit, il s'agit de déterminer « *qui paie pour qui ?* » (pp. 571-572). La méthodologie développée par Gérard Bertolini reste difficilement accessible pour un non-économiste. On peut néanmoins en relever la logique.

Le chercheur part du principe général que l'assiette de la TEOM (valeur locative foncière des propriétés bâties divisée par deux) constitue un « *indicateur de richesse des ménages* ». Il s'agit d'une richesse relative au « *standing de l'habitat* » dont les contours restent de notre point de vue difficiles à cerner. Ensuite, partant du constat que les usagers du territoire de la COURLY s'acquittent de montants d'assiette de TEOM différenciés et que ceux-ci produisent des quantités de déchets différentes, l'auteur cherche à savoir si les variations de montants d'assiette de TEOM sont corrélées aux variations de production de déchets. En obtenant un résultat négatif, et du fait de l'association de la TEOM à la notion de « richesse », l'économiste déduit l'hypothèse que les « *riches paieraient pour les pauvres* » (p. 572). Autrement dit, si les montants d'assiette de TEOM ne varient pas en fonction de la production de déchets, alors ils varieraient en fonction des montants d'assiette de la TEOM, c'est-à-dire en fonction de la richesse des habitants.

Dans son expertise, l'économiste va chercher à tester cette hypothèse par plusieurs calculs permettant d'intégrer certaines spécificités de la TEOM mise en place par la COURLY au moment de l'enquête. Nous distinguons au moins deux types de calcul.

Le premier calcul part du constat que la TEOM n'est pas proportionnelle aux montants d'assiette. Elle dépend du calcul de taux relatifs à la fréquence de collecte des camions de ramassage (fréquence déterminée par la COURLY en fonction de certaines zones). Ces taux pourraient « atténuer » les transferts financiers entre les habitants puisqu'ils modifieraient la part des montants d'assiette de TEOM dans les montants généraux de TEOM. En calculant les corrélations entre les variations des montants généraux de TEOM et les variations des montants des taux, Gérard Bertolini obtient un résultat négatif. Autrement dit, les taux de TEOM différenciées en fonction de la fréquence de collecte n'influencent pas « *les transferts sociaux* » (p. 574)

Le second calcul part de l'hypothèse que si les taux différenciés de la COURLY étaient fonction des coûts réels du service, ils limiteraient également les « transferts sociaux ». Gérard Bertolini montre que les taux en question n'obéissent pas à cette règle. Par conséquent, l'existence de ce type de transferts est toujours avérée.

Ainsi, l'économiste conclut de deux manières. Premièrement, il affirme que la TEOM répond à une logique fiscale par laquelle les « *riches paient pour les pauvres* ». La TEOM se retrouve alors « traduite » à partir de résultats de recherche comme un « *système à caractère social très marqué* » (p. 577). Ce type d'approche de la TEOM sera de nouveau inscrit dans « *Le marché des ordures* » (1990, p. 53), « *Economie des déchets* » (2005) et « *Les risques de déconvenues associées à la redevance* » (2008b, p. 70 et p. 73)[595]. Dans ce dernier document, l'auteur discute en outre une étude réalisée dans les années 1980 par Jacques Le Pottier et Thai Van-Hien (1989) concernant les simulations du passage de la TEOM à la REOM dans la ville de Blagnac (31). Celle-ci montrait que la REOM établissait « *des transferts* » de charges financières « *non négligeables, mais pas systématiquement au détriment des catégories modestes ou défavorisées* » (Bertolini, 2008b, p. 70). L'étude en question allait alors à l'« encontre » de la critique de la redevance comme mode de financement comportant un « risque » d'augmentation des factures des « *catégories de population à revenu modeste* »[596]. Gérard Bertolini vient alors nuancer les résultats des travaux de Jacques Le Pottier et Thai Van-Hien en faisant remarquer que le type de transfert « riches vers pauvres » de la REOM dépend dans l'étude d'un « *effet de seuil* » et d'« *économie d'échelle* »[597]. L'économiste met en fait davantage en avant les limites de l'étude que ses résultats. Ce type d'argumentation n'est pas anodin car nous verrons plus tard dans le point 3.3.3.2 que l'économiste André Le Bozec s'est approprié cette étude d'une manière différente.

Deuxièmement, dans une posture plus normative, Gérard Bertolini conclut son expertise de 1988 en proposant une évolution du mode de financement du SPED. Il faut dire que l'économiste estime dans le document que le système de la TEOM ne constitue pas pour autant un système convenable. En montrant que la TEOM ne couvre que « *partiellement* » le coût du service, à hauteur de 80% dans le cas de la COURLY (pp. 574-575)[598], l'auteur considère cette taxe comme un « *pis-aller* » (p. 578). En outre, le « Rapport Gruson/Cohen », faisait état d'un financement du SPED en transition vers une logique économique. L'économiste s'appuyait sur ce document pour s'inscrire dans une réflexion portant sur la modification du financement du SPED. Par conséquent, Gérard Bertolini conclut en considérant qu'« *il serait sans doute opportun d'aménager la transition en greffant progressivement la logique de la redevance sur le système à caractère social de la TEOM* » (*Ibid.*). Cette perspective laisse toute la place à la TEOM, comme « support de greffe ».

Il s'agit, d'une certaine manière, des prémices de la TEOM incitative. Par cette proposition, l'économiste fait écho à des systèmes de gestion des déchets mis en place ou envisagés dans certains « pays en voie de développement ». Son expertise fait référence à certains modes de facturation en Indonésie qui consistaient à prendre en compte la « *capacité contributive des habitants* » par l'attribution de sacs de

[595] Gérard Bartolini utilise l'expression « *les riches paient pour les pauvres* » dans les trois documents. Le fait de considérer la TEOM comme un « *système à caractère social très marqué* » est uniquement inscrit dans « *Le marché des ordures* ».
[596] Termes utilisés par Gérard Bertolini (p. 72).
[597] Gérard Bertolini ne revient pas sur les détails de l'étude dans son article. Pour bien comprendre, il faut savoir que Jacques Le Pottier et Thai Van-Hien (1989) mesurent les transferts de charges financières des « riches vers les pauvres » à partir des transferts « *des résidents en maisons individuelles (en général plus riches)* » vers « *les résidents d'immeubles collectifs (en général plus pauvres)* » (p. 36). En redevance, les usagers étant facturés en fonction du volume de leur conteneur, les habitants de maisons individuelles (donc « les riches ») sont « *perdants* » car le bac minimum qui leur est attribué est un bac de 120 litres. Ils ne peuvent pas être facturés en-dessous de ce minimum (« effet de seuil »). Les habitants des immeubles collectifs (donc « les pauvres ») sont « *gagnants* » car ils partagent l'usage des conteneurs ce qui diminue le volume moyen par logement (« *économies d'échelle* ») (pp. 43-44).
[598] Les reste des coûts (20 %) est couvert par le budget général de la collectivité.

couleurs différentes en fonction des moyens financiers des ménages (p. 578). De plus, le « rapport Gruson/Cohen », bien que présentant le SPED français en transition vers une logique économique, estimait que des aides financières devraient être attribuées aux catégories défavorisées (*Ibid.*). Cette composante du rapport à Gérard Bertolini de justifier à plus forte raison l'intégration d'enjeux sociaux dans le SPED.

Par ailleurs, le socio-économiste considérait que la REOM comportait un certain nombre d'inconvénients en termes de coûts de gestion ou de « détournement » des déchets (cf. 3.2.2.1). Elle ne s'avérait donc pas être un mode de financement applicable, cela d'autant plus que les coûts de gestion en question concerneraient, « *dans un premier temps au moins*, » les « *catégories modestes* » (p. 578). Par conséquent, la TEOM, et la dimension sociale qui y était associée, faisaient à la fois partie des résultats de recherches produits à partir de la COURLY et des « recommandations ».

Dans « *Le marché des ordures* » (1990), la conclusion de l'auteur sur le sujet est similaire (p. 53). Dans « *Economie des déchets* » (2005) et « *Les risques de déconvenues associées à la redevance* » (2008b) l'économiste ne « traduit » pas sa proposition. Dans « *Economie des déchets* », celui-ci fait allusion à deux réflexions en cours, sans les référencer. L'une d'entre elles concerne la révision de la TEOM, révision en mesure d'assurer une meilleure prise en compte des « *revenus modestes* »[599], l'autre est relative à un mode de tarification basé en partie sur la TEOM pour « *une certaine quantité de déchets* », et en partie sur la REOM pour les « *quantités excédentaires* ». Dans ce dernier cas, l'économiste pointe du doigt les difficultés à articuler les deux modes de financement d'un point de vue réglementaire (p. 99). Il semble alors que sa proposition d'associer une logique économique à la TEOM faisait face à cette époque à certaines difficultés légales. L'économiste met en avant le même problème dans son article de 2008 en rappelant que les « *systèmes mixtes* » associant taxe et redevance sont impossibles en France. Il met alors en avant la possibilité de conjuguer le nombre de personnes par foyer et les quantités de déchets, ou bien de « *proposer un service de base ou part fixe correspondant à un volume ou un poids plafonné et un service complémentaire ou part variable en fonction du volume et du poids* » (p. 73). Ce type de système permettrait selon lui de « *greffer progressivement* » une logique économique au financement du SPED. L'idée étant toujours, *in fine*, de limiter l'augmentation de la facture pour les « *catégories de population à revenu modeste* ».

Ainsi, à travers son « expertise » de 1988, et les « traductions » qui ont suivi, Gérard Bertolini a contribué à inscrire les enjeux sociaux dans le financement du SPED, cela en montrant que la TEOM disposait de caractéristiques sociales et en laissant une place à celle-ci dans sa proposition d'évolution des modes de financement. Du fait de la difficulté en France de conjuguer taxe et redevance, l'auteur a fait évoluer sa proposition initiale et a présenté des systèmes de taxation associant une part fixe et une part variable toujours dans l'optique d'atténuer les effets du changement de mode de financement pour les « revenus modestes ».

Par ailleurs, Gérard Bertolini a été lié à d'autres expertises durant sa carrière. Dans certaines d'entre elles, l'économiste a participé à insuffler les mêmes enjeux sociaux. C'est-ce-que nous allons traiter.

[599] Bien que la TEOM constitue selon Gérard Bertolini un système de financement à caractère social, au début des années 2000 celle-ci pouvait être critiquée pour son caractère socialement injuste. En effet, le cas de la « veuve » résidant seule dans une maison à la valeur locative importante constituait l'archétypique de la critique sociale de la TEOM (cf. 1.3.4.1). Pour cerner la manière dont a été adaptée la TEOM, voir le point 1.4.1.1.

Des expertises « connexes » qui insufflent les enjeux sociaux dans le financement du SPED

Durant sa carrière universitaire, Gérard Bertolini a été associé de loin ou de près à des expertises qui ont pour point commun d'avoir intégré les enjeux sociaux au financement du SPED. En 2001, l'Association de collectivités et de professionnels des déchets AMORCE avait mené une réflexion sur le financement du SPED. Il s'agissait d'un travail qui avait pour objectif de proposer une réforme du financement du SPED aux pouvoirs publics centraux. Nous avons vu dans le chapitre 2, au point 2.3.4.1, que l'association défendait l'intérêt de la TEOM en ce qu'elle permettait d'intégrer des mécanismes de « *solidarité* » à l'évolution du financement du service de gestion des déchets vers l'incitation économique. Nous notions également le référencement d'AMORCE aux travaux de Gérard Bertolini (1988). En effet, pour entrer ici plus dans le travail d'« expertise » sous-jacent, voici ci-dessous l'« énoncé » de l'association qui « traduisait » le travail de l'économiste :

> « *Un important travail de recherche (Bertolini) a été mené en 1988 pour le Ministère de l'environnement sur un échantillon de logements situés dans la Communauté Urbaine de Lyon. Il a clairement montré qu'il n'y a pas de corrélation entre l'assiette de l'impôt foncier bâti et le poids de déchets produits dans le logement. En revanche, la TEOM correspond à une logique fiscale qui consiste à faire financer le service public, non par les usagers en fonction de leurs déchets, mais par les ménages en fonction de caractéristiques qui sont corrélées à leur situation économique. L'étude sur la Communauté Urbaine de Lyon montre clairement que la TEOM a une fonction de redistribution sociale.* » (AMORCE, *Op. cit.*, p.8)

Il faut noter qu'AMORCE (*Ibid.*) critiquait également les bases de calcul de la TEOM. Du point de vue de l'association, les calculs des valeurs locatives utilisées n'étant pas nécessairement compréhensibles, et ces mêmes valeurs n'ayant pas été révisées depuis plusieurs décennies, la TEOM était jugée comme un « *impôt opaque et injuste* » (p.7). Pour autant, les travaux de Gérard Bertolini ont participé à intégrer dans le diagnostic du financement du SPED réalisé par l'association le fait que la TEOM soit porteuse de « redistribution sociale ». En outre, l'économiste est indiqué dans le document comme l'un des « experts » avec lesquels AMORCE s'est entretenu pour nourrir sa réflexion (p. 43). L'influence de Gérard Bertolini sur les aspects sociaux du financement du SPED pouvait être alors d'autant plus importante.

Par ailleurs, davantage qu'un diagnostic de la TEOM, l'étude de l'économiste répondait aux objectifs de la proposition de réforme du SPED développée par AMORCE. En effet, au-delà du travail de Gérard Bertolini, l'association, instance majeure de représentation des élus locaux sur la thématique des déchets, inscrivait la notion de « solidarité » comme l'une des trois aspirations profondes de la réforme (*Ibid.*, p. 32)[600]. D'une certaine manière, les travaux de l'économiste répondaient à l'objectif initial de l'association. Gérard Bertolini a-t-il été sollicité justement parce que ses travaux, et lui-même, défendaient l'inscription d'enjeux sociaux dans toute évolution du financement du SPED ? Il reste difficile d'apporter des éléments de réponse à cette interrogation. Quoi qu'il en soit, l'économiste a participé à soutenir la légitimité des enjeux sociaux dans le financement du service public de gestion des déchets ménagers.

Autre sujet, autre implication, mais toujours Gérard Bertolini et des enjeux sociaux inscrits dans le financement du SPED. En 2002, l'Association des Maires de France (AMF), l'Association des

[600] Les deux autres objectifs concernaient « *l'optimisation environnementale et économique* » du service public des déchets d'une part, et la « *transparence des coûts et de la gestion* » de ce même service d'autre part (*Ibid.*).

Départements de France (ADF), l'Association des Régions de France (ARF) et l'Institut de la Gestion Déléguée (IGD)[601] avaient signé la Charte des services publics locaux. Celle-ci engageait le principe d'une « *responsabilité partagée* » entre les différents acteurs de la gestion des déchets : collectivités locales, opérateurs de service, usagers, pouvoirs publics centraux et autres financeurs. Ce principe sous-tendait « *un dialogue permanent fondé sur des objectifs communs et sur la recherche d'instruments destinés à améliorer la qualité et la performance des services publics locaux.* » (Pélissard, Martinaud, 2006, p. 3).

La Charte envisageait que des « *indicateurs de performance* » soient élaborés dans le but de « *faciliter le pilotage et l'évaluation* » des services publics locaux. Après des résultats concluants dans les services de l'eau et de l'assainissement, les réflexions se sont centrées sur les déchets ménagers. En 2003, l'Instance d'évaluation des déchets préconisait également le développement de ce type d'indicateurs (*Ibid.*). L'AMF et l'IGD ont alors confié deux ans plus tard à Franck Gilard, président du Conseil National des Déchets, la responsabilité du Groupe de travail en mesure de trouver un consensus autour de critères de performance. Les travaux du groupe ont été « rapportés » par l'économiste Gérard Bertolini et le Délégué général de la Fédération National des Activités de la Dépollution et de l'Environnement (FNADE)[602], Vincent Le Blan. On peut supposer que la place de Gérard Bertolini est en partie liée aux liens que celui-ci entretenait avec Jacques Pélissard (cf. 3.2.1.3), mais il faut dire aussi que l'économiste était reconnu comme « expert » auprès de certains professionnels du secteur des déchets depuis la fin des années 1990[603]. Quoi qu'il en soit, Gérard Bertolini disposait en tant que rapporteur d'une place privilégiée. Dans le document qui présente le travail réalisé par le groupe, Franck Gilard (2006) prend le temps de remercier les deux rapporteurs pour leur « expertise » qui a permis « *l'élaboration d'une liste d'indicateurs* » (p. 5).

Sur le fond, plusieurs « énoncés » laissent supposer l'empreinte de Gérard Bertolini. En effet, concernant le « volet social » des indicateurs, l'« *indicateur de performance majeur* » s'intitule « *Répartir de manière équitable les charges (notamment financières)* » (AMF et IDG, 2006)[604]. Il s'agit de la répartition entre les contributions financières des particuliers et des professionnels au SPED. L'indicateur en question concerne alors le degré d'application de la redevance spéciale (« *oui* », « *non* », « *partiel* »). Celui-ci avait pour objectif de « *s'assurer que les producteurs de déchets non ménagers contribuent au financement du service public des déchets* »[605] (*Ibid.*, p. 16). Cependant, l'application de la redevance spéciale relève d'une logique économique propre à la redevance. Dans la partie « *limites*

[601] L'IGD regroupe les acteurs concernés par la délégation des services publics : l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les entreprises privées ou publiques exploitants les services, les usagers (clients, consommateurs ou contribuables), les représentants des personnels, et des experts. Dans le cadre d'une délégation de service public, une collectivité locale conserve le contrôle du service mais confie l'exploitation et la gestion du service à un opérateur pouvant être privé, public ou mixte. http://www.fondation-igd.org

[602] La FNADE représente les entreprises dont l'activité est relative à la gestion de l'Environnement.

[603] Dominique Maguin, le Président du Syndicat National de la Récupération et du Recyclage des Papiers et Cartons (SNRP) et de la Fédération Française de la Récupération pour la Gestion Industrielle de l'Environnement et du recyclage (FEDEREC) a préface « *Le papier à travers les âges* » (Bertolini, 1999, *Op. cit.*). Celui-ci décrivait un « *dialogue constructif* » établi depuis « *plus de vingt ans* » entre l'économiste et la « *profession* » du recyclage (non paginé).

[604] Les autres indicateurs sont nommés : « *assurer la solidarité des usagers* », et « *combiner fiscalité et redevance incitative* » (*Ibid.*). N'étant pas des « *indicateurs de performance majeurs* », ils n'ont pas été présentés dans le document.

[605] Les collectivités qui financent leur service par le biais du budget général ou de la TEOM doivent appliquer la « redevance spéciale » pour les entreprises ou établissements publics qui produisent des déchets non ménagers. Certaines de ces entreprises ou de ces établissements publics pouvaient être exonérés du paiement.

de l'indicateur et informations complémentaires », les travaux du groupe viennent nuancer la pertinence de l'application de la redevance spéciale pour mesurer les enjeux d'équité :

> « *L'équité est susceptible d'être conçue de différentes manières. Le passage de la TEOM (ou d'un financement sur le budget général) à la REOM (redevance générale) peut apparaître comme plus juste dans la mesure où le paiement reproduit le coût occasionné (et, de plus, constitue une incitation financière à réduire à la source ou à intensifier les apports aux collectes sélectives). Cependant, dans le système de financement par la TEOM ou le budget général, le sens des transferts financiers est généralement celui-ci : "les riches paient pour les pauvres". Dès lors, le passage à la REOM risque de se traduire par un alourdissement financier pour les catégories sociales modestes.* » (*Ibid.*)

Les termes employés font particulièrement écho à l'expertise de Gérard Bertolini (1988) et à ses « traductions »[606]. Aussi, les ambiguïtés de la notion d'équité étaient déjà décrites de cette manière par l'économiste (Bertolini, 1988, p. 577 ; Bertolini, 1990, p. 52). Gérard Bertolini a d'ailleurs « traduit » les travaux du groupe du travail et ses propres réflexions dans un article paru en 2008. Les termes sont là aussi relativement proches[607].

Par ailleurs, Franck Gilard, Président du CND, semblait avoir fait « sienne » la réflexion de l'économiste. Pour le moins, il la partageait. Dans la préface du document présentant les travaux du groupe, le président du CND écrit :

> « *L'équité peut elle-même être conçue de différentes façons ; ainsi, l'application de la redevance, pour les ménages (REOM), répond-elle au souci d'équité (payer en fonction des coûts occasionnés) ou en éloigne-t-elle, dans la mesure où elle a toutes les chances de se traduire par un alourdissement de la facture pour les ménages à revenus modestes ?* » (Gilard, *Op. cit.*, p. 5)

Certes les membres du groupe de travail[608] voulaient aller au-delà des seuls indicateurs financiers. Dans cette perspective, les indicateurs environnementaux avaient toute leur place, tout comme les « mesures » capables de considérer les « *aspects sociaux* » et de « *cohésion sociale* » (Gilard, *Op. cit.*, p. 4). En outre, il s'agissait de trouver des indicateurs en lien avec le développement durable, approche qui fait une place supposée importante à la dimension « sociale » (*Ibid.*, p. 4). Pour autant, le rôle de Gérard Bertolini quant à l'inscription d'enjeux sociaux dans le financement du SPED semble indéniable.

Pour comprendre la position de l'auteur sur les enjeux sociaux, il convient de saisir que celui-ci inscrivait sa réflexion économique dans l'idée d'une « optimum politique ». Il s'agissait alors d'une certaine vision de l'optimalité économique. Mais le regard qu'a porté Gérard Bertolini sur le financement du SPED durant sa carrière ne peut être compris sans aborder une certaine forme d'engagement politique. C'est-ce-que nous allons analyser.

<u>Entre « optimum politique » et engagement politique pour un système « socialisant »</u>

Le fait que Gérard Bertolini ait considéré que le financement du SPED devait être porteur d'enjeux sociaux s'inscrit à la fois dans une approche économique particulière qui recherche un « optimum

---

[606] L'auteur utilisait l'expression « *les riches paient pour les pauvres* », et l'augmentation des coûts pour les « *catégories modestes* ».

[607] Voir l'article intitulé « *Service public local des déchets ménagers. A la recherche d'indicateurs de performance* » (Bertolini, 2008a).

[608] Le groupe de travail était composé d'« *experts et des représentants d'administrations (en particulier le MEDD et l'ADEME), des représentants de diverses catégories d'acteurs : collectivités locales, opérateurs privés (prestataires), associations de consommateurs et d'environnement* » (Bertolini, 2006c, p. 6).

politique » et dans une logique d'engagement politique. Il faut dire que le choix d'une approche économique particulière, quelle qu'elle soit, concerne déjà une dimension politique. Comme le montre Yannick Rumpala (2004-2005), « *les cadres théoriques et analytiques* » de l'expertise économique (néoclassique) « *ne sont pas sans arrière-plan social : ils contiennent de manière plus ou moins visible certaines conceptions de la société, des acteurs qui la composent, de son rapport à la nature*. » (p. 101). La perspective néoclassique normative de l'internalisation des externalités, en renvoyant les problématiques environnementales aux calculs monétaires de préférences individuelles écarte toutes discussions sur ses fondements et fait des questions environnementales « *une affaire de mécanique économique* » (*Ibid.*)[609]. En fait, dans une perspective de sociologie des sciences, chacun des savoirs experts sous-tend des hypothèses dont les caractéristiques, parce qu'elles concernent directement ou indirectement les humains et leurs organisations sociales, prennent une dimension politique. Aussi, si on s'intéresse à la démarche des « experts », le simple fait d'être « expert » vient ajouter aux travaux « *purement scientifiques* » d'autres éléments qui peuvent par exemple relever de « *l'intuition personnelle* » (Robert, 2008, p. 321). En ce sens l'expert est toujours lié de près ou de loin à une dimension politique. Nous entendons par logique d'engagement politique le fait que Gérard Bertolini ait pris position de manière relativement explicite envers certaines valeurs qu'il associe au financement du SPED.

Pour ce qui concerne l'approche économique dans laquelle s'inscrivait Gérard Bertolini, dans son expertise de 1988, celui-ci est à la recherche d'un « *optimum politique* » en lieu et place d'un « *optimum économique* ». Dans cette perspective, il s'agit de penser « *une solution présentant une bonne acceptabilité au plan socio-politique* » (p. 577). L'intégration des enjeux sociaux correspond en fait à la volonté d'assurer la meilleure insertion sociale de l'évolution des modes de financement du SPED. L'approche économique mobilisée ici intègre des dimensions propres à la mise en place des politiques publiques, comme celle d'équité sociale est une condition de l'insertion sociale de l'incitation économique. Cela suppose une aspiration des individus pour la justice sociale. Cette approche dépasse alors une perspective néoclassique qui consiste notamment à saisir les préférences individuelles utilitaristes des individus, préférences *a priori* éloignées de l'équité sociale[610]. Pour autant, la démarche

[609] A ce propos, on fera remarquer qu'Arthur Pigou (1920), considéré par les économistes comme le pionnier des « recommandations » en termes d'« internalisation des externalités négatives », intégrait dans son travail des objectifs sociaux. En effet, déjà en 1908, dans son discours inaugural à la succession d'Alfred Marshall à la chaire d'économie politique de Cambridge, Arthur Pigou a défendu l'idée que l'éthique était une composante indispensable de l'analyse économique, arguant que l'économie n'était pas une « *science autonome* » (Aslanbeigui, Oakes, 2015, *Op. cit.*, p. 289). Dans son approche de l'économie, il réunit trois conditions à l'augmentation du « bien-être » : la taille du revenu national augmente, le revenu national est distribué plus égalitairement en augmentant la part attribuée aux pauvres, la fluctuation de l'ampleur de la production globale est réduite (Pigou, 1920, pp. 47-67, référencé dans Aslanbeigui, Oakes, *Ibid.*). Le second critère peut être assimilé à un critère de justice sociale. En fait, ce sont les prédécesseurs d'Arthur Pigou qui ont écarté cette approche de leurs analyses. Déjà, à son époque, l'économiste Nicholas Kaldor (1939) a largement contribué à placer l'efficacité au centre de l'analyse économique, et dans le même mouvement, au nom de la construction d'une discipline qui se voulait scientifique, à écarter toute considération de redistributivité de revenus (Bromley, 1990, pp. 91-92). Le principe général étant que ce type de considération doit être laissé à la discrétion des philosophes et des politiques, et non aux économistes (Gowdy, 2004, p. 241).

[610] On peut toujours considérer que la notion d'« utilité » qui sous-tend les préférences des agents économiques peut relever de la justice sociale. En effet, la notion peut recouvrir une diversité de comportement. Cela dépend notamment si les économistes estiment que les préférences des individus sont considérées comme hétérogènes (diversité de comportements) ou homogènes (unicité des comportements) (Demeulenaere, 2008, p. 187). La notion de justice sociale est faite généralement écarté du fait de l'optimum de Pareto. Nous reviendrons sur ce critère lorsque nous traiterons des expertises d'André Le Bozec et de Matthieu Glachant.

de Gérard Bertolini s'en rapproche puisqu'il cherche à intégrer l'incitation économique dans le financement du SPED, cela sans la remettre en cause, que ce soit par principe ou à partir d'autres savoirs[611].

Quelques années plus tard, dans son « *état de l'art* » sur les « *recherches en économie* » dans le domaine des déchets, Gérard Bertolini (1996a) décline le même point de vue. Il s'agit ici d'une critique de l'analyse coûts/bénéfices et du critère d'efficience économique qui ne tiennent pas compte de certains critères permettant pourtant d'assurer la mise en place des politiques publiques. La considération des enjeux sociaux oscille entre prise en compte de l'équité et efficacité de l'insertion des instruments économiques :

> « *L'analyse coûts-avantages ne peut en fait ignorer l'identité des bénéficiaires (the relevance of who pays), la répartition des avantages et des coûts, les aspects redistributifs ; de même, le critère de l'efficience économique ne peut être utilisé seul ; d'autres critères doivent être pris en compte: l'équité (qui peut elle-même être définie de différentes façons), la simplicité d'application, etc. ; ils conduisent généralement à des compromis (equity/efficiency, simplicity/relevance, etc., trade-offs). L'existence de préférences hétérogènes pose non seulement des problèmes d'équité, mais d'efficacité, dans la mesure où les minorités peuvent s'opposer à un projet, le bloquer.* » (p. 7)

Pour ce qui concerne l'engagement politique de l'expert, Gérard Bertolini semble s'être positionné pour la défense de certaines valeurs sociales. En effet, plusieurs énoncés semblent renvoyer les propos du chercheur sur ce terrain, cela à partir du milieu des années 2000. En 2006, dans son article sur les « *instruments adéquats* » de la politique de gestion des déchets, l'auteur associait à la redevance une qualification philosophique, en opposition au mode de financement par le budget général :

> « *La redevance relève d'une philosophie libérale, alors qu'un financement sur le budget général relève d'une logique de service public.* » (p. 35)

Dans le contenu de l'article, l'énoncé était « isolé » et introduisait une idée sans qu'elle soit particulièrement développée. Il faut attendre un an plus tard pour mieux saisir la pensée de l'économiste. Invité aux « *rencontres parlementaires sur les déchets* » en 2007, Gérard Bertolini tenait ce discours devant les élus :

> « *Sur le plan philosophique, un financement sur le budget général correspond à une logique de service public et à une philosophie socialisante, qui met l'accent sur la solidarité sociale, sur le vivre ensemble et sur le civisme. Pour sa part, la redevance incitative renvoie à une logique économique, monétaire, à une philosophie libérale et à un individualisme des comportements. Il ne s'agit pas d'une conclusion et d'un diagnostic globaux, mais je tenais à souligner la dimension sociale du recours associée*[612] *à certains changements, dont celui de la redevance.* » (p. 90)

L'économiste le précise ici, il était moins question de « traduire » un « diagnostic » et des « conclusions », autrement de mettre en avant un travail d'expertise, que de rappeler la dimension sociale qui semblait constituer pour l'expert une valeur à défendre. Au cours de notre entretien, Gérard Bertolini relevait lui-même son positionnement politique :

---

[611] Rappelons que certains savoirs issus de la psychologie économique ont tendance à nuancer l'intérêt de la mise en place d'une TI. Sur ce point, voir la mobilisation de ce type de travaux par Rémi Barbier (cf. 3.1.2.1).

[612] La transcription de l'intervention de Gérard Bertolini indique bien « *recours associée* ». Il semble qu'il s'agisse d'une « erreur » de transcription. L'économiste a probablement voulu parler de la dimension sociale relative au « recours à la redevance » ou de la dimension sociale « associée » à la redevance.

> « *Je ne cacherai pas que moi je suis plus à gauche. Manifestement ça se tenait aussi sur le terrain politique, et un certain nombre de personnes de gauche approuvaient mon discours par rapport à ce que pouvait être de conserver une logique de service public etc., par rapport à un vent de libéralisme qui pouvait souffler à droite.* » (Ent Ber)

Par ailleurs, les « énoncés » de l'auteur doivent être réinscrits dans un contexte particulier. En effet, selon Gérard Bertolini, parler de la redevance en termes de philosophie « libérale » et d'« individualisme » renvoyait aux oppositions politiques qui pouvaient entourer la redevance. Le fait de parler de la TI en ces termes permettait à l'auteur d'avoir un certain écho auprès des politiques

> « *Cela allait un peu avec des clivages politiques. Pour autant, par les temps qui courent, pour la redevance incitative, je ne la qualifierais pas de droite ou de gauche. Mais il y a une époque où je dirais que ce moment de recul, ou en tout cas de prudence par rapport à la redevance incitative, était un peu partagé par les politiques de gauche. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Je ne crois pas que le clivage se fasse spécialement "droite-gauche". Mais bon il y a une époque où le discours que je pouvais tenir était peut-être dans son contenu un peu plus politique.* » (Ent Ber)

En 2008, l'économiste « traduisait » presque mot-à-mot son discours tenu au parlement en 2007 dans un article paru dans la revue Sciences Techniques et Méthodes (Bertolini, 2008b, *Op. cit.*, p. 75). Le texte proposait en fait de nuancer l'intérêt de la TI par une démarche à la fois scientifique (« traduction » de son expertise de 1988 et mise en discussion des travaux parus sur la TI) et politique (inscription d'un « énoncé » sous-tendu par une approche politique).

3.3 Un ingénieur-économiste à la « construction » de la TI

Si l'on s'intéresse à la « fabrique économique » de la tarification incitative en France, André Le Bozec apparaît être l'économiste ayant le plus étudié la question. Nous pouvons retrouver les « traces » de la TI tout au long de sa carrière d'économiste au CEMAGREF (devenu IRSTEA). Son doctorat de sciences économiques soutenu en 1992 faisait déjà une place relativement importante à la thématique, analysée ici d'un point de vue théorique. Après avoir publié sa thèse dans un ouvrage paru en 1994[613], nous constatons qu'au début des années 2000 André Le Bozec a de nouveau porté un regard analytique, en l'occurrence empirique, sur la tarification incitative. L'approche proposée, en prenant la forme de « *connaissances spécifiques pour l'action* » (Lascoumes, 2005, p. 5) à l'attention du ministère de l'Environnement, constitue une expertise sur laquelle nous porterons une attention particulière. Cependant, André Le Bozec n'a pas seulement appréhendé la TI comme un objet de recherche. Cette section montre que l'économiste a également eu un rôle dans la construction de la TI en tant qu'instrument économique effectivement « applicable ». Nous traiterons d'abord de la façon dont l'économiste a appréhendé la TI et en est devenu l'un des principaux experts français. Nous verrons ensuite qu'André Le Bozec a participé en différents points à la « construction » de la TI, cela à partir de la définition conceptuelle de la notion de tarification incitative, de la défense de l'incitation économique pour les usagers du service de gestion des déchets, et du développement d'une méthodologie pour la mise en œuvre de la TI. Enfin, nous nous focaliserons sur la manière dont celui-ci a traité des controverses environnementales et sociales qui animent la tarification incitative. L'économiste semble alors avoir participé à « invisibiliser » ce type de problématique.

3.3.1 Quand un ingénieur-économiste devient expert de la tarification du SPED

André Le Bozec a traité de la tarification incitative dès sa thèse de doctorat de sciences économiques soutenue en 1992. Pour connaître le cheminement de pensée de l'économiste, il convient de s'intéresser dans un premier temps à la façon dont celui-ci a abordé la TI dans sa recherche doctorale. Appréhendée de manière théorique, la TI constituait pour le chercheur un instrument économique d'avenir. Dans un second temps, nos propos visent à montrer que l'économiste, ingénieur durant les années 1970-1980, s'est orienté à la fin des années 1980 vers l'économie de manière quasi-fortuite. En s'inscrivant dans cette discipline, l'ingénieur s'est positionné sur des enjeux cruciaux de l'action publique en matière de gestion des déchets : les coûts du service de gestion des déchets. Par cette voie, André Le Bozec semble avoir obtenu un écho important auprès de la sphère administrative en charge de l'Environnement. Enfin, dans un troisième temps, il s'agit d'aborder comment l'économiste s'est saisi de l'intérêt porté par le ministère de l'Environnement durant les années 1990 pour la recherche en sciences économiques pour (re)travailler sur la tarification incitative, cette fois-ci dans le cadre d'une expertise empirique.

3.3.1.1 Une entrée par l'économie publique locale et l'économie de l'Environnement : la pertinence théorique de la tarification incitative entre « bien public » et « instrument économique »

Dans sa thèse de doctorat, André Le Bozec (1992) aborde la tarification incitative par le biais de deux champs théoriques : l'économie publique locale et l'économie de l'Environnement. Le premier champ est au cœur de sa recherche. Il constitue le support de la problématique développée par l'économiste.

[613] LE BOZEC A., *Le service d'élimination des ordures ménagères. Organisation-coûts-gestion*, Paris, l'Harmattan, 1994.

André Le Bozec veut prendre le contrepied des approches « classiques » dans le domaine, approches qui ont pour objectif de tester des modèles théoriques (p. 31). Il cherche à intégrer dans son analyse les « réalités » du service public local. Les concepts de l'économie publique locale sont alors mobilisés dans le but d'« *éclairer ou expliquer certains phénomènes observés* » (*Ibid*.).

Dans une perspective de recherche en termes d'économie publique locale, l'économiste vient à la question du financement du SPED par le biais du concept de « *bien collectif* ». André Le Bozec évalue dans quelles circonstances le service de gestion des déchets ménagers répond à ce type de bien. Pour cela, celui-ci questionne la correspondance entre le service de gestion des déchets et les critères de « *non-exclusion* » et de « *non-rivalité* » relatifs aux « *biens collectifs* »[614].

- Le critère de « non-exclusion » signifie que « *le fournisseur d'un service collectif ne peut réserver son utilisation à certaines personnes. Une fois produit, il est à la disposition de tous* » (Le Bozec, *Op. cit.*, p. 127). André Le Bozec montre que le service de gestion des déchets répond à ce critère pour des raisons « *techniques* » (les conteneurs sont souvent à usage collectif, les conteneurs à usage individuel ne sont pas identifiés, il est techniquement impossible de comptabiliser la quantité de déchet), et « *économiques* » (la mise en place de conditions d'accès au service provoquerait des « *dommages* » tels que des dépôts de déchets « *dans la nature* » ou dans les conteneurs des « *autres usagers* » (dit comportement de « *resquilleur* »[615]) qui seraient trop couteux pour la collectivité) (Le Bozec, *Op. cit*., pp. 127-128).

- Le critère de « *non-rivalité* » signifie que « *la consommation du service par une personne ne diminue en rien la quantité disponible pour les autres* » (p. 127). André Le Bozec estime que le service de gestion des déchets répond à ce critère car la collecte et le traitement sont à « *égal disposition de tous les individus* » (p. 128). Cette caractéristique renvoie également à des enjeux sanitaires et de propreté (les collectivités sont obligées de collecter les déchets).

André Le Bozec se demande s'il est possible d'appliquer au « service collectif » des déchets des « *coûts d'usage* » (coûts en fonction de l'utilisation du service). L'économiste répond favorablement à cette interrogation, cela de deux manières. La première d'entre elles consiste à intégrer le service de gestion des déchets dans un mécanisme de marché. En partant du constat que les individus « *prennent progressivement l'habitude d'utiliser le service* » et font preuve d'une « *acceptabilité grandissante* » de celui-ci, il devient envisageable de les considérer comme des « demandeurs » de service faisant valoir leurs préférences individuelles (*Ibid.*, p. 133). La deuxième manière consiste à envisager la possibilité de diviser le service en fonction de sa consommation. André Le Bozec considère que les « *conteneurs* » « *constituent les "maillons" d'un véritable réseau souple s'apparentant au réseau rigide d'assainissement* ». Ceux-ci sont « *l'équivalent* » des systèmes de « *branchements* » mis en place pour les réseaux d'assainissement, et permettent de « *réaliser un lien véritable entre "services" et*

[614] Le concept de « bien collectif » (on pourrait même parler de théorie) et les critères de « non-rivalité » et de « non-exclusion » ont été introduits en économie par l'économiste Paul Samuelson (1954). André Le Bozec (1992, *Op. cit.*) reprend l'adaptation de ces travaux à la problématique des « *services collectifs* » (p. 127), adaptation réalisée par Luc Weber (1988).

[615] André Le Bozec s'appuie ici sur un « *savoir spécialisé* » (Merchiers, Pharo, 1992, *Op. cit.*), propre aux économistes, qui repose sur la rationalité économique des individus. Comme nous l'avons vu dans le cas des travaux de Gérard Bertolini (cf. 3.2.2.1), ce savoir renvoie ici à l'idée qu'un acteur à la fois économiquement rationnel (réalisant des calculs coûts/avantages) et agissant dans son intérêt personnel, a intérêt à profiter d'une action collective sans y participer.

"usagers" » (p. 135). Ainsi, le fait d'intégrer les usagers dans une logique marchande et d'entrevoir des possibilités techniques d'individualisation du service laissent la porte ouverte à des systèmes de tarification incitative (appelés ici « *coûts usages* ») dans un « service collectif ».

Le second champ théorique mobilisé par André Le Bozec pour traiter de la tarification incitative concerne l'économie de l'Environnement. L'économiste appréhende la question du SPED par le biais du concept d'« internalisation des effets externes ». Celui-ci en propose deux approches qui relèvent de ce qu'il appelle la « *sphère économique* » d'une part, et la « *sphère service public* » d'autre part. Concernant la « *sphère économique* », André Le Bozec recourt aux savoirs théoriques de l'économie de l'Environnement néoclassique. Il prend d'abord pour point de départ le concept de « *niveau optimal de dépollution* » (ou de pollution). L'outil théorique signifie que les économistes doivent rechercher « *le coût de réduction de la pollution jusqu'à un niveau jugé opportun* » (p. 334)[616]. André Le Bozec écarte d'emblée ce type d'approche dans son travail au regard du « *concernement collectif* » du service de gestion des déchets (p. 331). En effet, du fait de ses caractéristiques de « service collectif » et des enjeux sanitaires et de propreté qui y sont associés, le service de gestion des déchets ménagers doit être mis en place quel que soit le niveau optimal de dépollution (ou de pollution).

André Le Bozec s'oriente alors vers une approche par les instruments de l'action publique[617]. Il fait le lien entre les instruments économiques et le « principe pollueur-payeur ». Il n'est pas question ici de rechercher un optimum de dépollution (ou de pollution), il s'agit de « *favoriser l'emploi rationnel des ressources* »[618]. Partant d'une perspective néoclassique « *radicale* », l'économiste s'oriente vers une approche économique néoclassique « *appliquée* » (Gendron, 2006, pp. 14-26). Selon André Le Bozec, « le principe pollueur-payeur » laisse penser que le pollueur « *paie les coûts des dommages* » ou « *subit les charges de dépollution* » (p. 336). Même si l'économiste montre que cette approche reste problématique en ce qui concerne l'identification des pollueurs[619], elle lui permet d'intégrer la question du traitement des déchets dans le registre normatif des « *taxes internalisantes* » (p. 337)[620]. Le mode de financement du service de gestion des déchets par la TEOM devient alors sujet aux critiques en ce qu'il n'est pas incitatif pour les habitants (p. 337). Cette approche par le « principe pollueur-payeur » (ou les instruments économiques) est à la base des réflexions d'André Le Bozec sur la tarification incitative (p. 331).

---

[616] L'approche par l'optimum de dépollution (ou de pollution) est une approche « classique » de l'économie néoclassique de l'Environnement. A ce propos, André Le Bozec ne se réfère pas à un auteur particulier pour évoquer cette perspective de recherche. L'économiste s'appuie toutefois sur les travaux de Rémy Prud'homme pour représenter, par le biais d'un graphique, la logique qui sous-tend la « *détermination du niveau optimal de pollution* » (p. 334). La référence du document en question n'est pas précisée. *A priori*, d'après la bibliographique générale de la thèse d'André Le Bozec, il s'agit d'un ouvrage paru en 1980 (Prud'homme, 1980).

[617] André Le Bozec fait référence à la classification opérée par Rémy Prud'homme [*a priori* à partir de son ouvrage paru en 1980 (*Op. cit.*)]. Celle-ci correspond en quelque sorte au mode de classification souvent utilisé par les économistes, qui oppose notamment les « normes » aux « redevances de pollution ».

[618] André Le Bozec fait ici référence aux travaux de Jean-Philippe Barde et Emilio Gerelli (1977).

[619] En ce qui concerne le dispositif de taxe sur les emballages ménagers en discussion au début des années 1990, André Le Bozec s'interroge de la manière suivante : « *le pollueur est-il le seul payeur ? Si les fabricants d'emballages seront les premiers taxés, rien ne les empêchera de répercuter ces taxes dans les prix de vente des biens. La taxe sera donc déplacée vers le consommateur.* ». Dans le cas d'une « *bouteille d'eau en PVC* », l'économiste ajoute : « *le responsable est-il le fabricant qui n'a pas opté pour le verre, le consommateur qui n'a pas fait preuve de discernement dans son achat, la commune qui n'a pas choisi un procédé assurant le filtrage du polluant ?* » (p. 336).

[620] André Le Bozec emprunte le terme à Rémy Prud'homme [*a priori* à partir de son ouvrage paru en 1980 (*Op. cit.*)]. L'économiste fait également référence dans sa thèse à « *la proposition de Pigou* » (Pigou, 1920, *Op. cit.*).

Concernant la « *sphère service public* », l'économiste se détache ici des travaux issus de l'économie de l'Environnement dans le sens où il développe des calculs des coûts de collecte et de traitement des déchets. Il s'agit d'une certaine manière d'une perspective empirique de calcul des externalités négatives liées aux déchets ménagers, calcul établi à partir des coûts de gestion des déchets. Ces coûts, qui ont tendance à augmenter du fait de « *technologies nouvelles* » (p. 331), vont impacter l'offre de service proposée par les collectivités. Ils justifient le recours à une nouvelle approche du problème des ordures ménagères (p. 332), dont la tarification incitative fait partie (p. 468).

Ainsi, l'économie publique locale et l'économie de l'Environnement constituent deux approches théoriques à partir desquelles André Le Bozec « traduit » les possibilités de mise en place d'une tarification incitative.

3.3.1.2 La focale sur les coûts des déchets : un ingénieur qui se tourne à la fois vers l'économie et une problématique forte de l'action publique

Avant d'être docteur en sciences économiques[621], André Le Bozec avait réalisé une double formation d'ingénieur[622]. Traditionnellement, les étudiants issus de son cursus avaient tendance à orienter leur carrière vers la gestion de l'eau. En s'intéressant aux déchets, André Le Bozec pouvait susciter l'incompréhension de certains de ses camarades. Mais contrairement à la majorité d'entre eux, celui-ci percevait le domaine comme une opportunité, domaine au sein duquel « *tout* » restait à faire (Ent Boz). Devenu ingénieur au CTGREF (devenu CEMAGREF en 1982, puis IRSTEA en 2012) au milieu des années 1970, André Le Bozec traite alors de la question des déchets ménagers, notamment à partir des problématiques relatives au compostage. L'évolution du statut de son institution de rattachement va marquer un tournant dans sa carrière. En effet, jusqu'au tout début des années 1980, le CTGREF était associé au ministère de l'Agriculture. Après l'arrivée de François Mitterrand à la Présidence de la République en 1981, la recherche devient une priorité nationale. Pour développer ce domaine de l'action publique en donnant à l'Etat un rôle majeur, le nouveau gouvernement crée en 1982 le statut d'« Etablissement Public à Caractère Scientifique et Technologique » (EPST)[623] (Griset, 2011, p. 69). Le CTGREF, devenu CEMAGREF la même année, n'a pas l'obligation de prendre ce type de statut. Cependant, afin de faire valoir ses ambitions de recherche, l'institution se lance dans l'aventure dès 1983 (*Ibid.*). Le fait de devenir un EPST a des conséquences importantes pour le personnel. En plus d'être associé au ministère de l'Agriculture, le CEMAGREF est également sous la tutelle du ministère de la Recherche. Dans cette configuration, les chercheurs du centre doivent progressivement se conformer au statut des chercheurs universitaires. Cela a conduit certains d'entre eux, dont André Le Bozec, à obtenir un doctorat afin de pouvoir continuer à exercer leur activité au sein de centre.

Le fait de s'orienter vers une thèse d'économie n'a pas relevé de l'évidence pour l'ingénieur. En travaillant sur le compostage des déchets, André Le Bozec aurait pu se diriger vers un doctorat de biologie. Cependant, celui-ci ne portait pas un grand intérêt pour la discipline. La biologie était synonyme de dispositifs expérimentaux en laboratoire, c'est-à-dire d'un confinement du chercheur dans

[621] Thèse réalisée à l'université de Rennes 1, au sein du laboratoire CERETIM (Centre d'Etudes et de Recherches sur l'Entreprise, la Technologie, les Institutions et la Mondialisation).
[622] André Le Bozec est ingénieur de l'Ecole Nationale des Ingénieurs des Travaux Ruraux et des Techniques Sanitaires de Strasbourg (ENITRTS, devenue ENGEES) et ingénieur sanitaire de l'Ecole Nationale de la Santé Publique de Rennes (ENSP, devenue EHESP).
[623] Ce statut a été créé par la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France.

des locaux. L'ingénieur avait un contact direct avec les collectivités locales. Il souhaitait conserver ce type de rapport dans son travail de thèse. La sociologie, science de terrain, ne faisait pas partie du « *monde des possibles* » (Boudon, 1989, *Op. cit.*) pour André Le Bozec. En effet, formé en écoles préparatoires aux concours d'ingénieur puis en école d'ingénieur, celui-ci estime s'être toujours inscrit dans un raisonnement rationnel différent de ce que pouvait représenter pour lui la démarche sociologique. D'une certaine manière, la formation initiale a eu un effet déterminant sur l'orientation de l'ingénieur. Elle l'est d'autant plus que le cursus d'ingénieur suivi par André Le Bozec était marqué par le traitement de problèmes plutôt réservés aux économistes : celui des coûts. Il s'agissait moins d'une formation au mode de tarification des services publics et au raisonnement marginaliste, comme ceux-ci avaient pu se développer en France depuis Maurice Allais, au moins à l'Ecole des Mines de Paris (Etner, 1987, pp. 267-276), que d'une prise en compte empirique des problèmes de coûts auxquels sont confrontées les collectivités. L'approche par les coûts prenait une dimension en phase avec la réalité de terrain et donnait alors un sens au travail de l'économiste. C'est cette entrée par les coûts qui va mener André Le Bozec vers les sciences économiques. Après quelques interrogations et doutes sur sa capacité à intégrer la formation doctorale en économie, en demandant à certains économistes de l'université de Rennes 1 si une recherche sur la problématique des coûts du SPED s'avérait pertinente, André Le Bozec constate que son projet de thèse suscite l'intérêt. A cette époque, les économistes en question, dont le futur directeur de thèse, Maurice Baslé, n'avaient jamais travaillé sur les déchets.

Aussi, au-delà de la volonté de traiter de problématiques qui concernent la réalité concrète des collectivités locales, André Le Bozec propose une « entrée » par les coûts car ceux-ci prenaient une place de plus en plus importante dans les décisions des collectivités. Il faut dire que les coûts de gestion des déchets ménagers étaient en augmentation constante à cette époque, particulièrement du fait des normes de traitement des déchets (cf. 2.3.1.1). Selon l'économiste, les élus locaux avaient pour objectif d'assurer ou de développer le SPED « *au moindre coût* » (Le Bozec, 1992, p. 29). Cette « entrée »en matière inscrit alors l'économiste dans une problématique forte de l'action publique française relative à la gestion des déchets à cette époque. Une partie de la thèse d'André Le Bozec figure dans un ouvrage paru en 1994 et intitulé « *Le service d'élimination des ordures ménagères. Organisation, coûts, gestion* ». La préface de Christian Dechasy, sous-directeur « des produits et des déchets » du ministère de l'Environnement, exprime bien la correspondance de la recherche menée par l'économiste avec la problématique des coûts :

> « *Cet ouvrage d'André le Bozec vient à point nommé. Disons-le tout net : jusqu'à une période récente les coûts d'élimination des déchets municipaux étaient suffisamment peu élevés pour que l'on ne se soucie guère de les soumettre à une analyse micro-économique détaillée et approfondie. Cette époque est révolue. Finie aussi l'illusion de "l'or dans les poubelles", même si elle a participé d'une évolution indispensable vers une gestion séparative des déchets afin d'en développer la valorisation.* (…) *L'élimination, la valorisation des déchets coûtent et coûteront de plus en plus cher. La transition est difficile, sur le terrain, pour les collectivités locales et leurs élus, et pour les usagers/contribuables que nous sommes tous.* (…) *Cela nous oblige donc désormais à acquérir une réelle maîtrise de ces coûts et à en favoriser une meilleure transparence, pour l'ensemble des acteurs économiques qui sont invités à y contribuer. A la sous-direction des produits et des déchets, nous connaissions et estimions de longue date les compétences de l'équipe du CEMAGREF de Rennes sur les aspects techniques de l'élimination des résidus urbains, l'analyse des déchets, le compostage… Cet ouvrage d'André Le Bozec, qui fait figure de pionnier dans ce domaine de l'analyse économique du service d'élimination, nous ouvre des perspectives nouvelles d'expertise en la matière, et c'est pourquoi je l'accueille avec un vif intérêt.* » (p. 11)

Ainsi, André Le Bozec se positionnait sur une problématique centrale de l'action publique en matière de déchets ménagers, et en était l'un des principaux experts. Quelques années après la parution de son ouvrage de 1994, l'économiste va avoir l'occasion de travailler à nouveau sur la tarification incitative dans le cadre d'un programme de recherche à l'initiative du ministère de l'Environnement. C'est ce que nous allons aborder.

3.3.1.3 L'expertise de la tarification incitative : une continuité qui assoit le statut d'« expert » sur le sujet

André Le Bozec soutient sa thèse de doctorat au moment où le financement de la recherche économique orientée vers les problématiques environnementales se fait de plus en plus important. En effet, dans les années 1990, les savoirs issus de l'économie de l'Environnement suscitent de plus en plus l'intérêt du ministère de l'Environnement. En permettant la « *mise au point d'outils et de méthodes utiles pour la politique de l'Environnement* », cela quels que soient les niveaux (local, national, international), l'utilisation de ces savoirs constitue même une priorité (Rumpala, *Op. cit.*, p. 89, à partir de SRAE, 1994). Les premiers fonds financiers affectés spécifiquement aux recherches économiques au sein du ministère de l'Environnement apparaissaient en 1993. Deux ans plus tard, la recherche en économie de l'Environnement initiée par l'institution se structure à travers la mise en place du Programme national Interinstitutionnel d'Etudes et de Recherche en Economie de l'Environnement (PIREE) (*Ibid.*). Le PIREE finance plusieurs travaux économiques entre 1993 et 2000 sous la forme d'appels à proposition de recherche. Après sa thèse de doctorat, André Le Bozec va bénéficier d'un soutien financier du PIREE pour mener des travaux sur la tarification incitative. Il s'agissait d'un appel d'offre dont il reste difficile d'apporter des précisions quant à sa date et ses termes. Lancé durant l'année 1999[624], celui-ci permet à l'économiste de (re)travailler sur l'incitation économique au recyclage des déchets dans le cadre du financement du SPED entre 2001 et 2004. André Le Bozec, entouré par des économistes membres du CEMAGREF[625] et du CREREG-CNRS[626] propose un travail dans la continuité de sa recherche doctorale : après avoir esquissé la tarification incitative d'un point de vue théorique, il s'agissait désormais de tester les effets de l'incitation économique de manière empirique, et de définir des recommandations relatives à la mise en place de la TI. Ces « *connaissances spécifiques pour l'action* » (Lascoumes, 2005, p. 5) vont constituer une expertise qui va faire du chercheur l'un des experts majeurs de la TI en France.

Les connaissances accumulées grâce au PIREE sont issues d'une diversité de travaux. Elles sont relatives à l'analyse bibliographique, au recensement des collectivités françaises en redevance incitative, à des analyses tarifaires en mesure de considérer la problématique de l'équilibre budgétaire des collectivités locales, et à une étude économétrique des comportements de tri des ménages (Le Bozec *et al.*, 2004, p. 10). André Le Bozec produira certains articles en lien avec cette accumulation de connaissances (Le Bozec, 2002 ; Pierron, Le Bozec, 2005, 2006). Ce travail marque également les

[624] Voir CEMAGREF (2006, p. 2).
[625] Deux économistes CREREG (Centre de REcherches Rennais en Economie et Gestion) sont associés à l'étude. Le premier est Sébastien Jan, en stage de DESS d'« Economie, Conseil et Gestion Publique » de l'Université de Rennes 1 ; stage réalisé au CEMAGREF durant l'année universitaire 2001-2002, sous la direction d'André Le Bozec. Le second est Etienne Pierron, doctorant en sciences économiques à l'université de Rennes 1 de 2000 à 2005, sous la direction de Maurice Baslé (Université Rennes 1) et d'André Le Bozec.
[626] Deux économistes sont associés à l'étude. Rattachés au laboratoire CREREG-CNRS de l'université Rennes 1, Maurice Baslé et Marc Baudry sont respectivement professeur et maître de conférences en sciences économiques.

fondements de ce qui prendra en 2008 la forme d'un guide à la « *mise en place de la redevance incitative* » (Le Bozec, 2008a).

En amont ou en parallèle des recherches menées dans le cadre du PIREE, André Le Bozec n'a pas uniquement porté son regard sur la tarification incitative. Avant la parution en 2004 du rapport final de l'expertise menée pour le PIREE, on constate à travers les publications de l'économiste[627] que celui-ci a travaillé sur des questions relatives aux déchets végétaux (Schneider, Le Bozec, 1994), aux installations de traitement de déchets (Le Bozec *et al.*, 1996), à la coopération intercommunale dans la collecte et le traitement des déchets (Le Bozec, 1998), et à la technicisation du SPED (Le Bozec, Gosset, 2001).

Toujours sur la même période, André Le Bozec a également contribué entre 2001 et 2003 à une étude réalisée pour le Commissariat Général au Plan dans le cadre des travaux menés par l'Instance d'Evaluation des déchets. Menée avec l'ingénieur généraliste Pascal Mallard et le sociologue Rémi Barbier, l'étude avait pour objectif de cerner les décisions des acteurs locaux en matière de gestion des déchets ménagers. André Le Bozec avait alors participé à un travail de terrain de type sociologique qui concernait la gestion des déchets de manière générale. Comme cela a été vu dans le point 3.1.2.3, celui-ci avait « traduit » une partie des résultats de l'expertise sur la tarification incitative réalisée dans le cadre du PIREE[628]. D'une certaine manière, et à un certain degré, la tarification incitative restait une thématique que l'économiste « portait » sur le devant de la scène. L'article co-écrit avec Jean-Pierre Gosset (Le Bozec, Gosset, *Op. cit.*) fait d'ailleurs allusion aux possibilités d'introduction d'une « *tarification incitative à une gestion moins productrice de déchets* » du fait du « *développement de l'informatique embarquée à bord des véhicules de collecte* » (p. 43).

A ce propos, et paradoxalement, on constate qu'André Le Bozec n'a pas été associé au *consortium* européen PAYT[629] mis en place au début des années 2000 pour aborder la TI[630]. Ce groupement de chercheurs et d'entreprises, au sein duquel ne figurait aucun partenaire français, s'inscrivait dans la thématique « *énergie, environnement et développement durable* » du 5ème programme cadre de l'Union Européenne (UE) pour la recherche et le développement technologique. Il avait notamment pour objectif d'évaluer si des systèmes d'incitation économique dans le financement des services de gestion des déchets ménagers pouvaient effectivement inciter les ménages à trier leurs déchets (Patermann, 2002). Autant dire que l'approche faisait particulièrement écho aux recherches engagées par André Le Bozec *et al.*. En fait, André Le Bozec a été associé aux travaux portant sur la thématique « *énergie, environnement et développement durable* » du 5ème programme cadre de l'Union européenne, mais cela dans le cadre du projet AWAST[631]. Ce dernier avait pour objectif de développer un outil informatique

[627] Pour un bilan des publications et des communications réalisées par André Le Bozec entre 1990 et 2004, voir François Destandau (2004, *Op. cit.*).
[628] Il est évoqué des résultats « *très positifs* », notamment à partir du constat de la diminution des tonnages de déchets résiduels (25 % et plus) (Mallard *et al.*, 2003, p. 28).
[629] Acronyme de « Pay As You Throw ».
[630] Le *consortium* était composé de neuf partenaires recouvrant six nationalités : l'Université Technique de Dresde (Allemagne, coordinatrice du projet), le « Joint Research Centre » de la commission européenne à Séville (Espagne), l'Ecole supérieure d'économie de Prague (République tchèque), l'Université Pompeu Fabra de Barcelone (Espagne), l'Université College Cork à Cork (Irlande), l'Université Aristote de Thessalonique (Grèce), l'Institut Leibniz du développement écologique et régional de Dresde (Allemagne), et les bureaux d'études INTECUS de Dresde (Allemagne) et Danwaste Consult A/S de Copenhague (Danemark).
[631] Acronyme de « Aid in the management and european comparison of municipal solid WASTe Treatment methods for a global and sustainable approach ».

d'aide à la décision à l'attention des acteurs des déchets dans le choix des modes de traitement (Wavrer, 2001, p. 73)[632]. André Le Bozec a contribué au projet en portant sa réflexion sur la méthodologie en mesure de déterminer les coûts de production de la gestion des déchets (Le Bozec, 2004). L'économiste était alors déjà positionné sur un projet du 5ème programme cadre de l'UE. En outre, selon André Le Bozec, les liens entre le projet AWAST et le projet PAYT n'étaient pas assez tissés pour que des passerelles, prenant la forme éventuelle de collaborations, soient mises en place (Ent Boz.). A cela s'ajoute le cas particulier français. En effet, selon lui, la France accusait un certain « *retard* » sur le développement de la tarification incitative par rapport à d'autres pays européens. Les partenaires du projet PAYT sont, d'une certaine manière, « *restés entre eux* » (Ent Boz.). A ce stade de notre analyse, on s'interroge : la participation d'André Le Bozec au projet PAYT aurait-elle impacté la manière dont l'économiste appréhendait la TI ? Cette dernière aurait-elle davantage été considérée par les pouvoirs publics français ? En tout état de cause, remarquons que des relations ont toutefois été établies entre André Le Bozec et certains membres des recherches européennes sur le PAYT si bien que celui-ci publiera un article dans un numéro de la revue « Waste Management » en 2008 consacré à la publication d'une partie des résultats du projet en question (Le Bozec, 2008b)[633]. Ce sera l'occasion pour l'économiste de « traduire » certains résultats des travaux qu'il avait réalisés dans le cadre du PIREE. André Le Bozec offrait alors une visibilité à son travail mené sur la TI en France.

3.3.2 De la construction de la TI comme « outil » de l'action publique

André Le Bozec ne s'est pas seulement inscrit dans le cadre d'une expertise qui lui a permis d'évaluer les effets de la tarification incitative. L'économiste a participé à construire la tarification incitative en tant qu'instrument d'action publique. Nous verrons dans un premier temps qu'André Le Bozec est l'un des premiers auteurs à avoir utilisé l'expression « tarification incitative » dans sa thèse de doctorat. Cette « appellation » a participé à forger le concept même de « tarification incitative ». Dans un second temps, nous verrons que l'analyse empirique de la tarification incitative menée par André Le Bozec *et al.* (*Op. cit.*, 2004) montre que les usagers ne réagissent pas au « signal-prix ». Malgré ce constat, André Le Bozec a contribué à défendre la pertinence de l'incitation économique pour les usagers du financement du SPED. Enfin, dans un troisième temps, nous traiterons de la méthodologie mise en place par l'économiste pour que les collectivités tendent vers l'équilibre budgétaire. En ayant été diffusée dans divers « espaces de circulation », celle-ci a participé à rendre possible la mise en place de la tarification incitative en France.

3.3.2.1 La conceptualisation de la TI : la mise en réalité et la diffusion d'une notion économique

<u>De la mise en réalité théorique et empirique de la TI…</u>

Comme le rappelle Denis Barbet (2009) dans ses recherches sur l'origine du « Grenelle de l'Environnement », « *la quête des origines absolues est souvent vaine et surtout liée à la concurrence que se livrent les acteurs sociaux* » (p. 55). Autrement dit, beaucoup d'individus peuvent prétendre être à l'origine d'un terme particulier. On pourrait même penser que d'autres encore préfèreraient négliger

[632] La méthodologie générale relevait d'une « *approche par simulation* » dont l'objectif était d'incorporer une diversité de modèles représentatifs des différentes filières de traitement des déchets et de les incorporer dans un « simulateur » (*Ibid.*, pp. 74-75).
[633] LE BOZEC A., "The implementation of PAYT system under the condition of financial balance in France", *Waste Management*, Vol. 28, Issue 12, 2008b, pp. 2786-2792.

leur impact, peut-être du fait d'une certaine modestie. Dans le cas de la tarification incitative, nous sommes parti du constat que d'après les publications scientifiques françaises dans le domaine des déchets, André Le Bozec (1992) est le premier à utiliser l'expression « tarification incitative » dans sa thèse de doctorat (p. 492). Il s'agissait d'une section orientée vers la « *proposition d'une tarification incitative pour un comportement plus responsable des usagers* » (pp. 492-500).

Une recherche exhaustive en mesure de valider ce constat aurait nécessité de s'intéresser à l'ensemble des publications scientifiques traitant du domaine des déchets avant l'année 1992. L'entreprise aurait été particulièrement chronophage, à moins de disposer d'un corpus de données pertinent déjà constitué et facilement exploitable[634]. A défaut, nous sommes parti du principe que les économistes avaient probablement plus de chance d'utiliser ce terme du fait d'une propension plus élevée que d'autres chercheurs issus d'autres disciplines à étudier les systèmes de tarification[635]. Cela a été vu dans le point 3.2, Gérard Bertolini (1988), l'un des premiers économistes français (pour ne pas dire le premier) à avoir traité de la question, a discuté de l'incitation économique dans ce qu'il appelle la « *tarification du service d'enlèvement des ordures ménagères* », mais cela sans pour autant employer la notion de « tarification incitative ». Par ailleurs, d'autres économistes ont traité de la thématique des déchets dans les années 1990[636]. Sans avoir relevé les termes que ceux-ci mobilisent pour évoquer l'incitation économique dans le financement du SPED et/ou dans la gestion des déchets de manière générale, si tant est qu'ils abordent ce type de problématique, nous constatons que leurs travaux respectifs ont été publiés après ceux d'André Le Bozec. Ce dernier semble avoir « posé » la notion avant ses confrères.

Pour valider au mieux l'origine de l'expression « tarification incitative », au moins deux autres démarches doivent être esquissées. La première consiste à s'intéresser aux termes utilisés par les pouvoirs publics. Dans les rapports produits par ou pour le compte de la sphère politico-administrative centrale au début des années 1990, la notion de « tarification incitative » est absente[637]. On aurait pu s'attendre à ce que Jacques Theys et Lucien Chabason (1990) aient utilisé ce type de notion, le premier d'entre eux étant économiste. Mais ce n'est pas le cas. Les auteurs parlent de « *redevance* » pour évoquer la mise en place de dispositifs d'incitation économique[638]. Toutefois, il est possible que la notion ait été utilisée bien avant, dans les années 1970. Même si le GEERS ne parlait pas de « tarification incitative », mais uniquement de « *tarification* », d'autres documents mériteraient d'être consultés[639]. En outre, la notion a pu être développée par les collectivités locales elles-mêmes. D'après nos recherches, cette piste reste peu probable. Il semble que les premières expériences de « redevance incitative » pouvaient être considérées à l'époque de leur mise en place uniquement comme des « REOM ». Par exemple, l'association AMORCE (2006) fait de la commune de Blagnac (31) l'une des « pionnières » de la

[634] Dans sa socio-histoire du concept de « nationalité », Gérard Noiret (1995) s'est appuyé sur un corpus rassemblé dans une banque de données déjà existante. L'opération a alors pris toute sa pertinence (p. 7).
[635] Notre hypothèse repose sur le fait que Gérard Bertolini s'est intéressé à la tarification du SPED car c'est un objet de recherche « évident » pour un économiste (cf. 2.1.2.1.2).
[636] Certains d'entre eux ont été cités en introduction du chapitre 2. D'autres économistes auraient également pu aborder le sujet (Quirion, 1994 ; Defeuilley, 1996 ; Vereecke, 1999 ; De Beir, 2002).
[637] Nous nous basons ici sur les rapports mobilisés dans le chapitre 2.
[638] La notion est utilisée pour évoquer la mise en place d'une taxe sur la mise en décharge (Chabason, Theys, 1990, p. 90 et p. 154).
[639] Il s'agit des références suivantes : CERU, *Tarification du service de collecte et de traitement des ordures ménagères*, ministère de l'Environnement, 1973 ; CERU, *Elimination des ordures ménagères – Analyse comparée des différents systèmes de tarification susceptibles d'être appliqués dans la Communauté Urbaine de Dunkerque*, ministère de l'Environnement, 1974.

« redevance incitative »[640] alors que Jacques Le Pottier et Thai Van-Hien (1989) évoquent uniquement l'idée de « REOM »[641]. Ce type de « labellisation » *a posteriori* a été également réalisé par la suite, lorsque que les « nouveaux pionniers » de la « redevance incitative » ont développé leur système de tarification à la fin des années 1990[642].

La seconde démarche qui doit être évoquée ici concerne les travaux d'André Le Bozec. Afin de rechercher de possibles « traces » d'inspiration de l'économiste, nous aurions pu consulter l'ensemble des références bibliographies mobilisées par celui-ci dans sa thèse, pour le moins celles dont le titre et/ou le positionnement dans le manuscrit laissent penser à des discussions sur les systèmes de tarification. L'entreprise aurait été chronophage et, finalement, tient pour limite l'hypothèse qu'une publication référencée par l'économiste est une publication effectivement consultée.

A défaut d'avoir creusé ces différentes pistes, nous pouvons nous référer à l'économiste lui-même. Interrogé sur l'origine du « terme », celui-ci se souvient avoir participé à l'époque de ses recherches doctorales à un colloque qui s'était déroulé à Vienne[643]. Le sujet de l'incitation économique dans le financement du SPED avait été abordé lors d'une communication, mais le terme utilisé n'était pas celui-ci de « tarification incitative ». Il s'agissait de la notion de « *redevance variable* ». Bien qu'exprimant l'idée d'une variation des tarifs, André Le Bozec ne l'a pas considérée comme un terme approprié :

> « *Je ne voyais pas trop ce que ça voulait dire* ("redevance variable"). *Le terme "redevance" oui, parce qu'on l'avait en France. On avait trois systèmes pour financer le service : le budget général, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la redevance d'enlèvement des ordures ménagères. Dire "variable" ça n'apporte rien de plus. "Variable", la redevance elle n'est pas fixe, elle tient compte du service rendu donc automatiquement c'est variable. Mais ça ne donne pas la notion qui était intéressante : l'incitation. C'est-à-dire que derrière, c'était de mieux trier, mais aussi sous-jacent c'était le changement de comportement. "Redevance variable", moi non… d'autant qu'en économie on a les "charges fixes" et les "charges variables", donc je ne voyais pas trop ce que ça venait faire là-dedans... ça impliquait une confusion.* » (Ent Boz)

La notion d'« incitation » s'est en fait construite entre deux volontés : celle de « traduire » l'idée qu'un changement de comportement était associé à la redevance et celle d'éviter toute « confusion » avec les termes économiques existants. L'économiste s'étant orienté vers la tarification du service public des déchets, le terme générique de « tarification incitative » pouvait prendre forme[644].

---

[640] La commune de Blagnac a mis en place une REOM basée sur le volume de conteneurs mis à disposition des usagers en 1987 (*Ibid.*, p .44).

[641] Certes les deux auteurs parlent de l'incitation qui y est associée (« *incitation à demander des conteneurs de volume plus faible* » p. 32), mais il ne s'agit pas d'une « redevance incitative ». Par ailleurs, en 2001, AMORCE évoquait la tarification de la commune de Blagnac comme une « *redevance liée à la quantité de déchets* » (AMORCE, 2001, p. 24), et non comme une « redevance incitative ».

[642] Dans le cas du SMMR, la collectivité en question et l'ADEME parlait de la mise en place de la REOM et non de la « redevance incitative » ou de la « tarification incitative » (cf. 3.1.1.1). Dans le cas de CCPAL, il s'agissait de la notion de pesée embarquée. Les membres de la collectivité associaient leur mode de financement à la technologie en mesure d'évaluer la production de déchets, et non à l'« incitation ». Voir notamment à ce sujet Daniel Dietmann (2004).

[643] Nous n'avons pas retrouvé les « traces » de ce colloque. André Le Bozec se rappelle que celui-ci avait été organisé par l'Association des Cités et régions pour le recyclage et la gestion durables des ressources, dite « *ACR+* ». Cependant, l'association a été créée en 1994 sous les termes « ACRR » (acronyme inconnu).

[644] Dans sa thèse, André Le Bozec a travaillé ce qu'il appelle le « *concept* » de « *tarif incitatif* ». Il s'agit selon lui d'un concept qui « *repose sur une recherche d'orientation du comportement des individus à tirer ou à séparer*

Dans sa thèse, André Le Bozec (1992) utilise l'expression « tarification incitative » afin de désigner/regrouper les différentes « *propositions de tarifs incitatifs* ». Celles-ci combinent un mode de financement (TEOM, REOM ou REOM évaluée à la quantité de déchets) selon un type de déchets (valorisables, non valorisables), différents dispositifs techniques (conteneurs, systèmes de pesée, déchèterie) (pp. 497-499) et différents milieux (rural, urbain). La notion de « tarification incitative » permet alors d'« englober » une diversité de systèmes de facturation incitative. Dans cette configuration, ces derniers restent « théoriques » puisqu'inexistants dans la réalité sociale. Cependant, André Le Bozec a également utilisé l'expression pour saisir au moins un système existant. Non issu d'une expérience française, celui-ci ne correspond pas directement aux systèmes théoriques dessinés par l'économiste. Il s'agissait d'une expérimentation menée dans la commune suisse de Kirchberg à la fin de l'année 1991. La ville avait testé sur 5000 habitants un système de facturation au poids des déchets déposés dans les conteneurs. Les données étant manquantes (« *les entreprises impliquées dans l'expérience sont très prudentes à fournir des informations* »), André Le Bozec avance relativement peu d'informations sur le sujet, mises à part des données d'ordre technique (p. 500)[645]. Pour autant, l'économiste indique que l'expérimentation vient « *illustrer ce concept de « tarification incitative* » (p. 500). Il s'agit alors d'une « mise en réalité » effective de la notion.

Ainsi, la « tarification incitative » a pris corps dans une recherche économique, cela à travers une dynamique théorique (« englobement » de propositions) et une dynamique empirique (« illustration » par un cas concret). L'ouvrage d'André Le Bozec (1994, *Op. cit.*) ayant été préfacé par l'administration du ministère de l'Environnement, on peut supposer que la notion ait « fait mouche » au sein de l'institution. Il reste toutefois difficile d'évaluer sa « réception » par le système politico-administratif central. Nous tentons toutefois d'en esquisser certaines pistes.

…. à sa diffusion dans des « espaces de circulation » économisés

Bien qu'André Le Bozec ait utilisé la notion de « tarification incitative » au début des années 1990, à la fin de la même décennie, les « rapports » issus de la sphère politico-administrative n'utilisent pas le terme de « tarification incitative »[646]. Dominique Dron (1997), en charge de la Cellule Prospective et Stratégie du ministère de l'Environnement mobilise la notion de « *tarification* » pour traiter du financement du SPED. Cependant, le terme de « tarification » se suffit à lui-même pour désigner/regrouper une pluralité de modes de financement du service de gestion des déchets, français et étrangers, sous une même notion. A la différence de la connotation attribuée par André Le Bozec, ce terme n'est pas associé à celui d'« incitation »[647]. Par ailleurs, le « rapport Dron » ne référence qu'un seul économiste à ce sujet, Gérard Bertolini, dont on a vu qu'il n'utilisait pas l'expression.

Nous retrouverons les « traces » de la notion de « tarification incitative » en 2003 dans le rapport de l'Instance d'évaluation des déchets (« rapport Dufeigneux »). A la lecture du document, on constate la

leurs ordures ménagères de deux grands fractions » : « *la faction valorisable* » (déchets recyclables) et la « *fraction non valorisable* » (déchets résiduels) (p. 497).

[645] « *Présence d'une puce sur le bac roulant pour identifier l'utilisateur* », « *dispositif de comptage (à plein et à vide) lors de la préhension du bac* », « *système informatique embarqué d'enregistrement de l'identification et du poids de déchets* », « *serrure sur le bac à ouverture instantanée au basculement* » (*Ibid.*).

[646] Il s'agit des rapports que nous avons mobilisés dans le chapitre 2.

[647] En outre, Dominique Dron utilise la notion de « *tarification dissuasive* » pour évoquer les systèmes de taxation sur les décharges mise en place en Suède, aux Pays-Bas, en Allemagne et au Danemark (p. 141). Le terme de « tarification » sert aussi à parler de ce type de taxation.

présence des travaux réalisés par Pascal Mallard, Rémi Barbier et André Le Bozec (2003, *Op. cit.*), et plus précisément de leur « énoncé » relatif à la « redevance incitative »[648]. Il faut dire que leur recherche, entreprise dans le cadre du Commissariat Général au Plan, a été explicitement utilisée par l'Instance pour étayer sa réflexion (Dufeigneux, 2003, p. 759). Comme cela a été évoqué dans le point 3.1.2.3, André Le Bozec est à l'origine du passage sur la redevance incitative. Néanmoins, l'expression « tarification incitative » n'est pas mobilisée par l'économiste. En fait, le lien entre cette notion et le « rapport Dufeigneux » semble être dû à l'économiste Matthieu Glachant. En effet, nous l'aborderons dans le point 3.4.1.2, celui-ci était membre de l'Instance d'Evaluation des déchets depuis sa création en 2001. En 2003, il avait réalisé une étude de modélisation du service de gestion des déchets ménagers pour le compte du ministère de l'Environnement (Glachant, 2003b). Or Matthieu Glachant y utilisait la notion de « tarification incitative ». Même si le document ne figure pas parmi les sources explicitement utilisées par l'Instance (Dufeigneux, *Op. cit.*, p. 759), nous remarquons d'une part que certains raisonnements y font largement écho, notamment autour de la complémentarité des instruments économiques (p. 564) (cf. 3.4.2.1) ; d'autre part, la bibliographie du « rapport Dufeigneux » référence un article de Matthieu Glachant paru en 2003 (Glachant, 2003a) et intitulé « *La réduction à la source des déchets ménagers : pourquoi ne pas essayer la tarification incitative ?* ». On peut alors faire l'hypothèse que les travaux de l'économiste ont participé à l'inscription de la notion de « tarification incitative » dans le rapport de l'Instance d'évaluation des déchets. Il reste difficile de savoir si Matthieu Glachant a emprunté l'expression à André Le Bozec[649]. Quoi qu'il en soit, celle-ci semble pour la première fois utilisée dans un rapport issu du système politico-administratif d'Etat, cela sous l'influence d'un économiste. Ce constat, qui tient au moins pour limite l'existence de documents dont nous n'aurions pas eu connaissance, rend d'autant plus crédible l'idée que cette notion ait pu se diffuser du fait de la présence d'économistes dans l'action publique. Le « rapport Dufeigneux », document phare de l'évaluation du service public des déchets au début des années 2000, constituait un « espace de circulation » majeur pour la notion de « tarification incitative ».

Par ailleurs, dans le même sens, l'expression « tarification incitative » semble avoir eu une place de choix lors de la 5ème conférence internationale de l'International Center for Research on Environmenal Issues (ICREI)[650] qui s'est déroulée les 23, 24 et 25 juin 2004 dans les locaux de l'université d'Aix Marseille. Intitulée « *Les déchets. Droits de propriété, économie et environnement* », la manifestation regroupait des chercheurs travaillant sur la thématique des déchets et des acteurs politiques et administratifs en charge de la politique des déchets, que ce soit au sein de l'ADEME ou du ministère de l'Environnement. Or on retrouve la présence d'André Le Bozec et de Matthieu Glachant. D'après les transcriptions de leurs présentations, le premier économiste mobilise uniquement la notion de « redevance incitative » (Le Bozec, 2006b, p. 230) quand le second recourt expressément à celle de « tarification incitative » (p. 200). Même si Matthieu Glachant utilise l'expression pour évoquer à la fois

[648] L'« énoncé » sur la redevance incitative des pages 28 et 29 des travaux de Pascal Mallard *et al.* est quasi-similaire à l'« énoncé » des pages 430 et 431 du « rapport Dufeigneux ».

[649] Dans ses deux références publiées en 2003 (Glachant, 2003a, 2003b), Matthieu Glachant ne se référence pas à André Le Bozec, de quelle que manière que ce soit. Le degré d'emprunt du terme reste difficile à évaluer car nous n'avons pas eu l'occasion de revenir sur les raisons qui ont motivé Matthieu Glachant à recourir à cette notion.

[650] Créé en 1992 par des économistes et des juristes français, l'ICREI est une forme d'association à caractère scientifique issue d'une initiative privée. Dans cette configuration, elle s'assimile à ce que les anglophones appellent un « think tank ». Le centre de recherche fait la promotion auprès des pouvoirs publics du « propriétarisme écologique ». Il s'agit de défendre la mise en place de droits de propriété individuels sur l'environnement et d'instaurer par la suite des mécanismes de marché.

la tarification en amont (taxe sur les emballages ménagers payée par les producteurs d'emballages) et en aval (redevance incitative pour les usagers du SPED), ce qui implique que celui-ci mobilise le plus souvent le terme de « redevance incitative » pour parler de l'incitation économique pour le financement du SPED, la notion se retrouve là aussi diffusée dans un « espace de circulation » majeur. En effet, à notre connaissance, et comme nous l'a rappelé André Le Bozec (Ent Boz 2), cette conférence est l'une des premières rencontres (pour ne pas dire la première) ayant réuni à la fois des chercheurs, des administrateurs et des représentants politiques d'Etat, qui traitait pleinement de la tarification incitative. La conclusion d'Henri Lamotte, alors économiste, sous-directeur de la Direction de la Prévision du ministère de l'Economie et des finances et vice-président de l'ICREI, reprenait à plusieurs reprises l'expression. En outre, celui-ci considérait la « tarification incitative » comme l'un des principaux outils dont il fallait lever les « *obstacles juridiques et administratifs* » pour sa mise en œuvre (Lamotte, 2006, p. 627). La tarification incitative était alors largement mise au-devant de la scène politico-administrative en charge de la gestion des déchets ménagers comme un instrument économique à généraliser.

3.3.2.2 Un « effet d'apprentissage » et une démarche d'économie expérimentale en soutien à une incitation économique malmenée

De la faible élasticité de la TI : des rationalités économiques en soutien à l'incitation économique

D'un point de vue analytique, l'expertise d'André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*) se concentre sur l'étude de « *la sensibilité de l'effort de tri aux variations des paramètres du système de tarification* » (p 29). Pour cela, l'étude s'appuie sur deux enquêtes, l'une est dite « *transversale* », l'autre « *temporelle* ». Concernant l'enquête « *transversale* », il s'agit d'une étude qui se base sur un questionnaire distribué à un certain nombre de ménages représentatifs du territoire du SMMR. Elle permet de saisir les comportements de tri des ménages selon les matériaux triés, cela à partir de leurs déclarations. Par la suite, les données recueillies sont simulées (démarche économétrique consistant à recourir à la statistique mathématique) à partir d'un modèle théorique conçu spécifiquement pour l'étude. L'objectif revient à évaluer la réaction des usagers à la variation des tarifs, soit en termes économiques à mesurer l'élasticité de la demande de service par rapport à son prix. Concernant l'enquête « *temporelle* », il s'agit d'une étude qui s'appuie sur les données de tonnages de déchets produits par les usagers du SMMR et de la CCPAL. Ces données ont été fournies aux économistes par les collectivités. Elles sont relatives à des indicateurs de collecte (par exemple : taux de déchets triés par habitant par an). Les informations sont dites « temporelles » car elles concernent la période 1996-2002[651].

Les résultats des deux enquêtes ne vont pas dans la même direction. L'étude « *transversale* » montre que la réaction des usagers à la variation des tarifs ne concerne qu'un type de matériaux (les emballages plastiques) et que cette élasticité est faible (une augmentation de 1 % du niveau de la redevance implique une augmentation de 0,014 % du taux de tri des emballages plastiques) (p. 63). Une des remarques formulées à ce sujet concerne le taux de tri déjà « *élevé* » sur certains secteurs du territoire étudié. L'augmentation des tonnages de tri des déchets paraît donc difficile (*Ibid.*). Autrement dit, les usagers ne réagissent pas à l'incitation économique puisque beaucoup d'entre eux triaient déjà leurs déchets avant que l'enquête soit menée[652]. Au contraire, l'étude « *temporelle* » montre de son côté une

[651] D'après le document, les informations recueillies s'étalent sur les périodes 1996-2002 pour le SMMR, et 1998-2002 pour la CCPAL.
[652] La collecte sélective des déchets existait sur le territoire depuis 1999.

diminution importante des tonnages, soit une réaction des usagers à la redevance incitative. Les auteurs constatent une augmentation des déchets triés « *de l'ordre de 15 à 40 % sur la seule année d'application* » de la tarification incitative (*a priori* sur les deux collectivités étudiées). Ils précisent également, sans indiquer la période, que cette augmentation « *croit encore* » « *par la suite* ». En ce qui concerne la réduction à la source (*a priori* entendue comme l'évitement des déchets à partir des comportements d'achat), elle est « *estimée aux alentours de 20 %* » sur les deux collectivités enquêtées (période non indiquée) (p. 67). Enfin, pour ce qui est des déchets résiduels, les économistes indiquent que les baisses de tonnages « *dépassent les 40%* », toujours sur les deux territoires concernés (période non indiquée) (p. 68). Les auteurs « contrôlent » les résultats de l'étude « *temporelle* » à partir de la littérature existante sur le sujet[653]. Ils montrent des variations de la production et du tri des déchets plus prononcées ou similaires aux expériences étrangères.

Face à ces résultats « contradictoires », André Le Bozec *et al.* ne remettent pas en cause l'hypothèse que la redevance incitative agit sur les comportements de tri. Ils cherchent à l'expliquer :

> « *Le contraste entre l'évolution temporelle observée à partir de données agrégées et les résultats de l'analyse économétrique sur données transversales et microéconomiques laisse à penser que l'hypothèse d'une influence positive du principe de redevance à la levée sur l'effort de tri et le modèle comportemental théorique qui s'appuie sur cette hypothèse ne sont pas nécessairement invalidés. Deux interprétations au moins sont envisageables : celle d'un effet d'apprentissage et celle d'une modification des comportements.* » (p. 68)

Le résultat qui invaliderait le rôle de la redevance incitative, et plus précisément l'incitation économique, est relatif à l'étude « *transversale* ». Pour expliquer que les usagers ont réduit leurs déchets malgré une faible élasticité, André Le Bozec *et al.* proposent deux interprétations qui viennent alors soutenir le rôle de l'incitation financière, cela en cantonnant les comportements des usagers dans le registre de la rationalité économique. La première interprétation associe les usagers à des individus qui mettraient un certain temps avant d'ajuster leurs « *efforts de tri* » au « *niveau* » de la redevance. Il serait alors question d'un « *effet d'apprentissage* » :

> « *L'interprétation en termes d'effet d'apprentissage s'appuie sur le raisonnement suivant. Il est tout à fait possible que les ménages soient conscients de la pénalité qu'ils subissent s'ils ne trient pas mais ne sont pas encore à même, compte tenu du caractère encore très récent du système incitatif mis en place, d'évaluer correctement les effets de leur comportement sur leur facture. Après un premier ajustement de leur comportement fondé sur une évaluation a priori de ces effets et donc relativement difficile à appréhender et quantifier, une phase d'apprentissage serait ainsi nécessaire aux ménages afin qu'ils sachent a posteriori et avec exactitude comment se traduit leur comportement de tri sur leur facture et, par conséquent, ajustent leur effort de tri en fonction du niveau de redevance unitaire qui leur est appliqué, ceci de manière suffisamment fine pour que ce niveau joue un rôle explicatif dans le choix d'un taux de tri par chaque ménage.* » (p. 69)

La seconde interprétation associe les usagers à des « *passagers clandestins* » du tri des déchets. En l'absence d'incitation économique (taxe non fonction de la quantité de déchets), ceux-ci ne chercheraient pas à trier leurs déchets puisque d'une certaine manière « les autres trieraient pour eux ». La mise en place d'une facturation à la quantité de déchets viendrait annuler ce type de comportements, et par conséquent impliquerait un effort de tri qualifié de « *changement des comportements* ».

[653] Cf. Dominic Hogg (2002) et Lisa Skumatz (1993, 2002).

> « *L'interprétation en termes de changement des comportements repose pour sa part sur le fait que, en l'absence de redevance incitative, il existe un phénomène de passager clandestin. En effet, si la charge financière résultant du service de collecte et de traitement des déchets ménagers est répartie selon une clé indépendante de la quantité de déchets produits individuellement, chaque ménage tend à considérer que, si les autres ménages font l'effort de trier mais pas lui, la conséquence financière pour lui est négligeable compte tenu du nombre important de ménages résidants dans la commune. C'est typiquement le phénomène connu sous le nom de problème du passager clandestin en économie. Chaque ménage raisonnant de la sorte, globalement, aucun ne fait l'effort de tri. A l'inverse, dès lors que la répartition de la charge financière répercute un tant soit peu la quantité de déchets produite par un ménage dans ce qu'il doit payer, les comportements d'absence de tri sont directement et de manière non négligeable sanctionnés par le montant de facture dû. Autrement dit, le fait de conditionner le paiement même partiellement, à la production individuelle de déchets fait disparaître le phénomène de passager clandestin quel que soit le niveau de redevance appliqué à l'unité de déchets (sous réserve que ce niveau ne rende pas trop faible la part incitative de la redevance dans le montant total de la facture).* » (Le Bozec *et al.*, *Op. cit.*, p. 69)

Dans la conclusion de leur expertise, les auteurs ne retiennent que l'explication en termes d'« *effet d'apprentissage* ». Ils l'associent cette fois à un processus de « *tâtonnements* ». L'« énoncé » conclusif « traduit » également la redevance comme un « *signal fort en direction des ménages* » (p. 81)[654]. Ce point a attiré notre attention car on peut se demander de quel « signal » il s'agit ? Est-il question d'un « signal économique », en sachant que l'étude économétrique montre une faible élasticité des usagers aux variations de la redevance ?

Dans l'expertise en question, il n'est pas précisé ce qu'il est entendu par « *signal* ». Dans la thèse d'Etienne Pierron, et dans l'article que celui-ci a co-écrit avec André Le Bozec (Pierron, Le Bozec, 2006), l'économiste évoque le rôle de l'« *annonce* » la tarification incitative. Les « énoncés » des deux documents (thèse et article) sont similaires et indiquent qu'« *au regard des observations empiriques, il semble que l'introduction, voire même l'annonce de la mise en place de la redevance incitative (cf. Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière), incite les ménages à trier presque totalement leurs déchets* » (Pierron, 2005, p. 28 ; Pierron, Le Bozec, 2006, p. 169). Dans cette configuration, ce n'est pas tant l'incitation économique qui vient exercer un effet sur les ménages que l'annonce de la mise en place de la redevance. La nuance n'est pas anodine. Comme l'a exprimé Etienne Pierron lors de notre entretien, la redevance peut alors être considérée comme un « *outil psychologique* », « *c'est l'impact de l'annonce psychologique de la redevance, et non pas la part variable* » qui devient le moteur du changement de comportement. Même si ce point de vue est à peine esquissé dans son travail doctoral, sa réflexion s'est ensuite portée sur le rôle de l'impact de l'« annonce » de la TI en lui-même. Ce regard a contribué à orienter l'économiste vers d'autres formes d'incitation au tri ou à la réduction des déchets, comme la pédagogie.

> « *Alors c'est mon avis aujourd'hui, et c'est un peu la réflexion que j'ai à la suite de mes travaux de thèse. On pourra en reparler de l'incitation financière, mais ce qui s'est passé, et ça a quand même été très drôle, c'est que l'annonce de la tarification incitative à Montaigu, l'annonce purement politique de la mise en place de la tarification a eu un impact direct sur les tonnages et sur le niveau d'implication des*

[654] « *La redevance est un signal fort en direction des ménages. L'étude économétrique sur les données d'enquête n'a pas montré d'influence positive du niveau de la redevance sur l'effort de tri. Mais ce constat se trouve contredit par les données temporelles des collectivités qui montrent une progression des quantités triées chaque année. Les ménages sont probablement amenés à prendre en charge la gestion de leurs déchets avec un comportement d'apprentissage par tâtonnements* » (p. 81).

citoyens dans un recyclage, et dans un meilleur tri des déchets. C'est ça l'outil en lui-même, ce n'est pas sur son niveau (…) *C'est bien l'annonce de la tarification, donc l'annonce de l'outil, de faire le lien entre la tarification et le geste de tri, qui a incité directement les citoyens et les contribuables à trier. Et non pas l'outil, parce que l'outil a été mis en place un an après* (la facturation effective a débuté un an après l'annonce), *et les tonnages avaient été déjà réduits, enfin ils s'étaient déjà améliorés fortement. Après la valeur marginale de la tarification, sincèrement, l'impact marginal de la tarification est faible sur les tonnages. Il faut quand même être clair, sur ce qu'on a observé, on observe qu'il y a très peu d'élasticité, donc de réaction au prix, elle est très faible puisqu'on arrive déjà à des taux de recyclage qui sont très élevés. Donc après on joue sur la marge, donc je ne suis pas sûr que... moi en fait j'ai fini ma thèse sur une idée que la tarification incitative c'était plus un outil de gestion qu'un outil incitatif puisque les incitations elles existent à différents niveaux. Elles peuvent être matérielles, elles peuvent être aussi en termes préférentiel, c'est ce que je démontrais, c'est que la préférence pour l'Environnement et donc la pédagogie autour de l'approche environnementale avait un impact fort sur l'incitation au tri, et que la tarification, en tant qu'outil incitatif avait un impact marginal. Mais encore une fois ça peut se discuter*.» (Ent Pie)

André Le Bozec (2008) reprendra dans son « *guide sur la mise en place de la redevance incitative* » l'idée d'un « effet d'annonce » et de l'effet d'apprentissage qui y est associé (p. 129). Ce dernier est appréhendé de la même manière que dans l'expertise, langage économique en moins. Pour autant, André Le Bozec « traduira » également la TI comme un « *signal économique d'incitation à diminuer sa production déchets et à renforcer son effort de tri* » (p. 9). Ce type d'« énoncé » a également été publié dans la presse par l'économiste (Le Bozec, 2010).

Ainsi, les résultats contradictoires (une faible élasticité des usagers à la variation des prix mais une diminution des tonnages) sont expliqués par deux raisonnements économiques. D'une certaine manière, l'élasticité est « soutenue » par ces deux « énoncés ». Elle l'est d'autant plus que ce qui est en jeu, ce n'est pas tant l'incitation économique, mais l'« effet d'annonce » de la redevance incitative. Les « traductions » de la TI en termes de « signal économique » relèvent d'une forme de « *production discursive* » assurant l'intérêt de l'incitation économique propre à l'instrument économique sans pour autant que la réalité aille nécessairement dans ce sens (Pestre, 2016, p. 36)[655].

Le recours à l'économie expérimentale : un soutien de l'incitation économique…« au bord de la rupture » ?

Dans l'expertise d'André Le Bozec *et al.*, (2004, *Op. cit.*) les auteurs font allusion à des travaux d'économie expérimentale en cours (p. 76). Il s'agissait des recherches menées par Etienne Pierron, doctorant en économie, dont la thèse était codirigée par Maurice Baslé et André Le Bozec. Ces recherches ont été développées hors du cadre de l'expertise de la TI réalisée pour le compte du ministère de l'Environnement. Cependant, elles sont venues alimenter certaines publications d'André Le Bozec sur le sujet. Dans un article co-publié en 2006 (Pierron, Le Bozec, *Op. cit.*), les deux économistes

[655] Dominique Pestre parle de *« production discursive* » pour évoquer le fait que dans les années 1980, à la suite des élections de Margaret Thatcher au Royaume-Uni et de Ronald Reagan aux États-Unis, de nombreux économistes et think tank faisaient la « *promotion médiatique* » des « *marchés de droits* » dans le domaine de l'environnement. Or ces « marchés » étaient présentés comme une « *solution idéale et parfaite* » alors même qu'ils n'étaient pas appliqués (p. 36).

montrent que « *l'introduction de la taxe pigouvienne*[656]*, redevance incitative, dans le jeu de bien public, augmente le niveau de coopération des joueurs. Plus précisément, il est fortement corrélé au niveau de la taxe pigouvienne* » (p. 167). Dans cette perspective, sans entrer dans le détail des « jeux » en question[657], les travaux d'économie expérimentale, en montrant que les joueurs réagissent au niveau de la redevance incitative, viennent d'une certaine manière « redonner de la vie » à l'incitation économique propre à la TI.

Pour autant, dans le même document, il est fait état d'un résultat « *surprenant* » (p. 166). A l'instar de la redevance incitative, la TEOM implique un niveau de coopération important des joueurs. Autrement dit, elle pourrait motiver les usagers à trier leurs déchets. Ce type de résultat, même s'il est nuancé, vient contredire l'approche néoclassique.

> « *L'introduction de cette taxe exogène* (de type TEOM) *améliore le niveau de coopération dans les groupes et modifie la répartition des types de comportements (…), ce qui est en contradiction avec la théorie standard en économie. Toutefois, ce type de résultat ne permet pas de maintenir la coopération durable dans le temps*. » (pp. 166-167)

Pour tenter d'expliquer le phénomène, les auteurs de l'article recourent à deux hypothèses. La première hypothèse suppose une information « *brouillée* ». La TEOM, en tant que « *taxe forfaitaire* », ne permet pas aux individus de se repérer. La seconde hypothèse repose sur une stratégie particulière des individus. Le « *risque d'un très faible gain* » étant « *élevé* », « *les joueurs préfèrent tenter la coopération afin de maximiser leur gain sur le long terme* », entendons ici qu'ils préfèreraient trier. Par cette seconde hypothèse, c'est une autre forme de rationalité économique qui vient expliquer ce type de résultat. En effet, théoriquement, les hypothèses de l'économie néoclassique appliquées aux jeux en question prédisent que les individus ne coopèrent pas[658]. Etienne Pierron et André Le Bozec supposent ici des

---

[656] Etienne Pierron et André Le Bozec donnent une définition de la taxe pigouvienne en note de bas de page. Elle est la suivante : « *La taxe pigouvienne, du nom de son auteur A. PIGOU (1920), prend la forme d'une taxe assise sur le niveau de pollution qui pénalise l'émetteur de cette pollution* » (*Ibid.*).

[657] Par « *jeu de bien public* », il faut entendre la mise en place d'un dispositif d'enquête particulier en laboratoire, dans un environnement contrôlé par l'expérimentateur. Des joueurs (ici des étudiants de l'université Rennes 1, volontaires mais « rémunérés ») sont disposés dans une salle (ici de l'université Rennes 1) composés d'ordinateurs et de box individuels. Chaque joueur pourra faire des choix devant son ordinateur mis en réseau avec les autres, cela pour une durée d'expérimentation d'environ 2h. Le « jeu public » est un « classique » de l'économie expérimentale (Eber, Willinger, 2005). Il consiste à évaluer le niveau de contribution des joueurs à un investissement collectif ou une action collective. Sans correspondre réellement au dispositif mis en place par Etienne Pierron, de manière simplifiée, les règles du jeu public prennent la forme suivante : les joueurs ont le choix entre un investissement privé (ou une action individuelle) qui alimente leur cagnotte personnelle, et un investissement public (ou une action collective), qui alimente une cagnotte collective. L'investissement privé rapporte plus que l'investissement public. Par exemple, en prenant des valeurs fictives, si un joueur fait le choix de l'investissement privé, il alimente sa cagnotte personnelle de 2€. S'il fait le choix de l'investissement public, il alimente sa cagnotte personnelle et celle de l'ensemble des autres joueurs de 1€. Dans le cas des travaux d'Etienne Pierron, l'expérimentateur introduit au cours du jeu des éléments « *exogènes* » : une taxe de type « redevance incitative », dite « *taxe pigouvienne* », et une taxe de type « TEOM », dite « *taxe forfaitaire* »).

[658] Les économistes expérimentaux tendent à partir du principe que les « individus théoriques » de l'économie néoclassique sont des « *égotistes rationnels cherchant à maximiser leur gain individuel* » (Eber, Willinger, *Op.cit.*, p. 9). Par conséquent, aucun d'entre eux n'est supposé contribuer à l'investissement public (ou à l'action collective). Le raisonnement de chaque individu est le suivant : « *si les autres ne contribuent pas, alors je n'ai pas intérêt à le faire non plus (sinon je perdrais de l'argent) ; si les autres contribuent, alors je n'ai pas intérêt à contribuer (sinon, je gagnerais moins)* » (*Ibid.*, pp. 9-10).

rationalités individuelles qui prennent en compte « correctement » les décisions des autres joueurs[659] et considèrent le temps long, mais celles-ci relèvent toujours d'une rationalité économique.

Durant sa recherche doctorale, Etienne Pierron ouvrait la voie à d'autres types de rationalité pour expliquer ce résultat. Il était question pour l'économiste de recourir à des savoirs de type sociologique et relatif au « don » entre les individus. Le recours à ce type de savoir n'est pas anodin. Il offre un autre regard sur l'absence d'incitation économique. Déjà, en montrant par une démarche d'économie expérimentale que les individus pouvaient réagir à une taxe forfaitaire (de type TEOM), Etienne Pierron se souvient d'une remarque lors de sa soutenance de thèse. Ses travaux se situaient à une époque où l'expérimentation économique n'était pas encore totalement légitime[660]. Ils marquaient d'une certaine manière une rupture épistémologique avec la théorie néoclassique :

> « *Quand je lui* (un membre du jury de soutenance que nous appelons en suivant "X[661]") *disais, dans mes analyses expérimentales, et encore une fois ce n'était que les résultats de quelques expériences, de certaines variables que je testais, mais quand je lui disais que le niveau d'une taxe fixe changeait les comportements, il me disait : "ah ben non c'est contre-intuitif d'un point de vue économique". C'est contre-intuitif, effectivement si je paye 10, si je paye 20, si je paye 30, je n'ai pas de raison de changer de comportement, mais il y a d'autres notions derrière. On rentre peut-être dans une notion de don/contre-don que j'ai essayé de développer à un faible niveau, parce que je ne suis pas non plus spécialiste de Mauss* (Marcel Mauss)[662]*, mais c'est-à-dire que plus je donne, cela peut avoir aussi un effet. Plus je vais donner pour la collectivité, plus je vais me sentir impliqué dans la volonté de trier. Donc j'ai essayé de développer un peu ces notions-là. Encore une fois, à mon petit niveau d'analyse sur ces questions-là. Alors évidemment, quelqu'un comme X, alors je ne sais pas quels sont ses travaux depuis, mais qui formalise, voilà, un formalisateur, un peu orthodoxe sur la question, pour lui c'est complètement contre-intuitif. Pour un économiste c'est sûr, une taxe fixe ne change pas les comportements, c'est évident, c'est une variable neutre. Quand on la dérive, elle est égale à zéro, donc c'est sûr que… Donc voilà ça ne peut pas influencer les comportements. Mais moi je pense que si, parce qu'il y a d'autres mécanismes sociologiques et psychologiques qui entrent en compte.* » (Ent Pie)

En fait, les économistes néoclassiques raisonnent « à la marge ». Cette spécificité est aux fondements de l'étude des préférences des individus. En général, ce type de raisonnement est présenté dans les manuels d'économie comme une « *évidence* », reposant sur des exemples concrets comme la consommation d'une tasse de thé ou d'un gâteau (Latouche, 1973, p. 493)[663]. Pour autant, ce

---

[659] Les auteurs indiquent que la préférence des joueurs pour la coopération tiendrait sur le fait que tous les joueurs « *choisissent l'équilibre de Nash* » (*Ibid.*). Dans cette configuration, l'ensemble des joueurs auraient anticipé correctement les décisions des autres.

[660] Comme le rappelle Bertrand Meunier (2001), au début des années 2000, l'économie expérimentale faisait l'objet de réticences de la part de « *nombreux économistes* » (p. 3). Parmi les « *objections* » mises en avant, on peut citer, entre autres, le fait que « *les sujets* (les individus) *ne sont pas vraiment motivés en laboratoire* ». Cette spécificité explique alors « *leurs déviations par rapport aux modèles théoriques* » (*Ibid.*).

[661] Nous avons fait le choix d'anonymiser le membre du jury de thèse en question.

[662] L'économiste fait référence ici aux travaux de Marcel Mauss sur le don, travaux parus pour la première fois en 1923/1924. Etienne Pierron ne référence pas Marcel Mauss dans son travail doctoral. La réflexion autour de cette notion de don semble alors avoir été entreprise parallèlement, sans qu'elle n'ait été « traduite » dans ses recherches. On remarque toutefois que celui-ci parle d'un « *sentiment de réciprocité* » (Pierron, 2005, p. 240).

[663] Serge Latouche n'illustre pas ses propos. Pour prendre un exemple issu d'un manuel d'économie récent, Etienne Wasmer (2014) s'appuie sur la consommation d'un dessert : « *imaginons par exemple la décision de prendre un dessert à 6 euros à la fin d'un repas. Si la satisfaction de ce dessert est supérieure à son coût, je vais décider de le commander. Une fois ce dessert consommé, je peux réfléchir, marginalement, à la décision d'en commander un autre. Si je ne suis pas rassasié ou si je suis gourmand, je vais encore avoir une satisfaction à consommer ce deuxième dessert dont la valeur psychologique sera au-delà de 6 euros et je vais en commander un second. Et*

raisonnement relève d'une « *loi psychologique* » selon laquelle la consommation d'une unitaire supplémentaire d'un bien ou d'un service apporte une satisfaction moindre que la consommation de l'unité précédente (Latouche, *Op. cit.*, p. 493)[664]. Il a permis aux économistes de poser des « tables d'indifférences » et de produire des « courbes d'indifférences » (*Ibid.*, p. 494)[665]. De même, il leur a octroyé la possibilité d'utiliser l'outil mathématique des fonctions dérivées (Gendron, 2010, pp. 24-25)[666].

Cela étant dit, le raisonnement à la marge introduit l'idée selon laquelle face à tout système de taxation non variable les agents économiques ne réagiront pas. Considérer que la TEOM peut favoriser des comportements de tri marque alors une « rupture » dans le raisonnement néoclassique. En outre, ce point de vue n'invite-t-il pas à détourner le regard des instruments économiques et de l'incitation économique qui y ait associée ?

Etienne Pierron voulait intégrer dans son travail doctoral d'autres dimensions, sociologiques et politiques, dans l'optique de ne pas se focaliser uniquement sur l'incitation économique. Comme nous l'avons vu précédemment, l'économiste avait observé sur le territoire du SMMR que la réaction des usagers ne dépendait pas du « *niveau de la redevance* » mais de « *l'annonce purement politique de la mise en place de la tarification* » (Ent Pie). Or ce type d'observation a contribué à orienter le doctorant vers l'économie expérimentale. Ce dispositif de recherche permettait en quelque sorte un premier pas vers d'autres disciplines, en l'occurrence la psychologie[667].

L'économiste envisageait également dans sa thèse le recours à des techniques expérimentales de type « field experiment ». Dans cette perspective, il s'agissait d'expériences « *faites sur le terrain* », par exemple en association avec « *les comités de quartier* » ou « *les citoyens* » (Ent Pie). Cette approche aurait laissé pleinement la place à la prise en compte du contexte dans lequel s'insérait l'incitation économique.

> « *Il y a tout le champ du « field experiment », toutes les expériences faites sur le terrain. Et là on est vraiment entre la sociologie, la psychologie sociale, et l'économie. On est vraiment pour moi entre les trois sciences, et c'est ce qui m'intéressait surtout. L'idée c'était de montrer que le contexte dans lequel se trouve une personne influence énormément son comportement. C'était aussi le but de ma thèse, montrer que le calcul économique, suivant que l'individu se trouve dans tel ou tel contexte, il n'a pas du tout le*

---

ainsi de suite, jusqu'à ce que ma satisfaction additionnelle devienne égale au coût de ce dessert. Si celle-ci était inférieure au coût, c'est que j'aurais trop consommé. L'égalité entre la satisfaction additionnelle et le coût additionnel est une condition nécessaire du choix optimal » (p. 15).

[664] Remarquons que celui-ci ne remet pas en cause le « principe de non satiété » selon lequel un agent économique préférera consommer (si c'est un individu) ou produire (si c'est une entreprise) plus que moins, cela malgré le postulat d'une utilité marginale décroissante.

[665] Serge Latouche fait référence à la « table de Menger » développée par Carl Menger à la fin du 19ème siècle et présentant le degré d'intensité de l'utilité (ou de la satisfaction) des agents économiques selon différents besoins (*Ibid.*). A partir du 20ème siècle, les économistes ont développé des courbes d'indifférences permettant de représenter de manière graphique la manière par laquelle un agent économique obtient la même satisfaction (indifférence) par rapport à la consommation (si c'est un individu) ou à la production (si c'est une entreprise) de différents biens.

[666] Dans l'ouvrage de Bruno Gendron, on comprend que le raisonnement marginal est au cœur de l'approche mathématique par les fonctions dérivées. L'auteur écrit même que « *le raisonnement à la marge est en fait l'utilisation de la fonction dérivée* » (p. 25).

[667] L'économie expérimentale se rapproche de la psychologie au moins par la méthodologie utilisée (expérimentation), les comportements étudiés (décision, négociation), et les hypothèses sur les individus enquêtés (rationalité limitée) (Serra, 2012).

même jugement. Ça paraît tautologique, et peut-être un peu comme ça : « oui, ben oui, c'est évident ». En tout cas pour les économistes, d'un point de vue épistémologique ce n'est pas évident… C'est contre-intuitif économiquement. » (Ent Pie)

Pour autant, si Etienne Pierron n'a pas mis en place ce type d'expérimentation, ce n'est pas parce que la démarche était perçue comme illégitime au sein de son laboratoire. L'économiste fait davantage part de contraintes d'ordre technique (Ent Pie). Le dispositif à mettre en place aurait été important en termes de gestion et d'organisation. En outre, son intérêt pour les « field experiments » est venu tardivement, à la fin de son travail doctoral. Sa thèse a débuté par le développement d'une modélisation théorique et s'est terminée par un dispositif d'économie expérimentale dans un environnement contrôlé. Il s'agissait d'une évolution vers l'analyse du rôle du contexte dans la décision des individus. L'idée d'une démarche expérimentale sur le terrain aurait alimenté d'autant plus cette réflexion, mais elle n'était plus envisageable pour une question de temps.

Ainsi, l'économie expérimentale, bien qu'ayant permis de soutenir le rôle de l'incitation économique dans le tri des déchets, a contribué à montrer que la TEOM pouvait également motiver les comportements de tri. Le recours aux expérimentations a mis en exergue le fait que l'incitation économique n'est pas la seule raison du changement de comportements des individus envers la gestion de leurs déchets. Des contextes variés viennent aussi les expliquer. Prétendre que ce type d'expérience aurait modifié l'intérêt porté par André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*) envers la tarification incitative ne serait que supposition. Cependant, dans le cas d'Etienne Pierron, il a ouvert la voie à des savoirs et à des perspectives qui ne considèrent pas que le levier de l'incitation économique est l'unique outil, voire l'outil le plus adapté, en mesure de faire changer les pratiques.

3.3.2.3 Le profilage « technico-économique » de la TI, ou le développement d'une méthodologie d'application

<u>De l'intérêt de l'« effet d'annonce » de la TI : des perspectives d'anticipation pour les collectivités et de simulation pour les économistes</u>

On a vu dans le point précédent que les usagers réagissaient davantage à l'« effet d'annonce » de la TI qu'à la variation des tarifs. Ce constat, même s'il met à mal le rôle de l'« incitation économique », a constitué un résultat intéressant et porteur pour André Le Bozec et Etienne Pierron, cela pour au moins deux raisons. La première concerne les collectivités elles-mêmes. La diminution importante des déchets à l'annonce de la TI permet à celles-ci d'anticiper une réaction forte des usagers et de fixer des tarifs en mesure de couvrir leurs coûts (Ent Pie). Si les usagers réagissaient uniquement au « signal-prix », les collectivités devraient calibrer leurs tarifs par tâtonnement, au gré de leurs réactions. D'un point de vue économique néoclassique, une approche de la taxe pigouvienne par ce type d'ajustement a été mise en avant par William Baumol (1972)[668]. Or, en considérant une certaine réalité politique de la mise en place de la TI, le processus par tâtonnement reste périlleux pour les élus :

[668] Comme l'explique Matthieu Glachant (2004a), face aux difficultés de connaître les niveaux de pollution liés à un certain montant de taxe, William Baumol propose une « *procédure par tâtonnements* » par laquelle le « *réglementeur impose arbitrairement un niveau de taxe puis observe le résultat environnemental obtenu* ». Celui-ci « *ajuste ainsi par tâtonnements successifs le niveau de taxe jusqu'à obtenir l'objectif de dépollution fixé* » (p. 25). William Baumol (*Op. cit.*) parle « *d'ajustement par essais et erreurs du niveau de la taxe* » (p. 315). De notre point de vue, il s'agit d'une « adaptation » de l'approche néoclassique de l'Environnement.

> « *Aujourd'hui j'ai un regard différent. C'est intéressant* (le processus de tâtonnement) *parce que ça c'est la vue d'un économiste, d'un économiste qui n'a pas, qui ne prend pas la dimension globale d'un tel outil. Quand je dis la dimension globale d'un tel outil, c'est certainement la dimension sociologique qui vous appartient, la dimension politique donc du choix du politique à un moment donné de pouvoir tâtonner. C'est très rare qu'un politique tâtonne sur des tarifications. Ce serait complètement suicidaire, sur un temps de mandat, d'imaginer que chaque année il revoit les tarifs. Ce serait contreproductif. Donc effectivement cette dimension-là* (le processus de tâtonnement), *elle n'était pas abordée dans la dimension de ma thèse, parce que déjà je n'étais pas sensibilisé à ça et ce n'était pas le sujet non plus.* » (Ent Pie)

La seconde raison est relative à la fixation du montant des tarifs. En effet, même si les collectivités peuvent s'attendre à des réductions de tonnages importantes dès l'annonce de la mise en place de la TI, d'une part il faut pouvoir calculer ce type de prévision, d'autre part le niveau de réaction des usagers reste incertain. Dans cette configuration, le travail des économistes quant à la construction d'une méthodologie en mesure de calculer les coûts et de simuler des tarifs prend tout son intérêt et toute sa légitimité. Dans leur expertise, André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*) apportent des nuances quant au rôle de la simulation économique. La « *réactivité* » des ménages peut remettre en cause les anticipations des collectivités, et les simulations reposent sur un raisonnement de type « *toutes choses étant égales par ailleurs* » (p. 59). Pour autant, les simulations sont présentées comme une méthode en mesure de contribuer à l'équilibre budgétaire :

> « *Afin de faciliter la réalisation de l'équilibre budgétaire ou tout au moins d'anticiper, du point de vue financier, les conséquences de l'application d'une redevance incitative, il paraît souhaitable de procéder à la réalisation de simulations. Cette étape suppose, au préalable, la modélisation du coût de gestion des déchets ménagers. Celle-ci est à réaliser sur la base des contrats liant prestataires et collectivités, en tenant compte des recettes de reprise des matériaux selon les barèmes de soutien Eco-Emballages (exprimés selon les performances quantitatives de matériaux triés exprimées en kg/hab/an). Au cours de ce travail, le CEMAGREF a réalisé sous EXCEL un outil de simulation qui a été appliqué sur les deux collectivités tests. De plus, l'analyse financière de la gestion des déchets s'est appuyée sur la démarche de calcul du coût complet du service (CEMAGREF, projet européen AWAST 2003).* » (p. 49)

L'idée de simuler des tarifs se retrouve dans les recommandations faites par les économistes, plus précisément dans la partie « *Réaliser au préalable une analyse financière et des simulations* » (pp. 70-71). Par ce type de préconisations, André Le Bozec *et al.* apportaient un conseil supplémentaire pour pallier l'une des contraintes majeures à la mise en place de la TI. « Supplémentaire » car depuis la circulaire du 10 novembre 2000[669], les collectivités avaient la possibilité de mettre en place une partie fixe pour couvrir certaines charges fixes**.** Cette dernière constituait d'une certaine manière un premier levier en mesure de contribuer à l'équilibre budgétaire, cela particulièrement après 2002, lorsque la CCPAL, considérée aujourd'hui comme l'une des pionnières de la TI, avait dû introduire, du fait d'un déficit budgétaire important, une partie fixe trois ans après avoir défini sa première structure tarifaire. En outre, certaines collectivités pionnières de la tarification incitative, comme la commune des Sorinières, avaient déjà eu l'idée de mettre en place une facturation « *"à blanc" à caractère pédagogique* », (AMORCE, 2001, *Op. cit.*, p. 26). Ce type de facturation, sur une période d'un an, indiquait aux usagers les tarifs qu'ils paieraient selon leur niveau de consommation de service[670]. Elle

[669] Il s'agit de la circulaire n° NOR/INT/B0000249/C. Pour plus d'information sur cette circulaire, voir 1.3.3.1 dans cette thèse.

[670] Le SMMR avait repris la même approche en mesurant pendant l'année 2000 les taux de présentation des conteneurs à la collecte afin de fixer les tarifs effectifs pour l'année 2001 (Durand, 2006, p. 35).

constituait un autre levier pouvant faciliter l'équilibre des dépenses et des recettes des collectivités locales. Désormais, avec l'expertise d'André Le Bozec *et al.* (*Op. cit.*), un nouveau « levier » voyait le jour : la simulation économique. Les économistes pouvaient tirer d'autant plus leur légitimité que ceux-ci, lors de leur expertise, avaient contribué aux ajustements tarifaires du SMMR et de la CCPAL durant l'année 2003 (*Ibid.*, p. 10). Nous allons voir qu'André Le Bozec a « traduit » l'intérêt de cette approche dans divers « espaces de circulation », et a développé sa propre méthodologie.

Entre colloques, guide et formations : une approche méthodologique pour mettre en place la TI sous contrainte budgétaire

En 2004, la même année que la parution du rapport final réalisé dans la cadre du PIREE (Le Bozec *et al.*, *Op. cit.*), André Le Bozec (2006b) participe à la 5ème conférence internationale de l'ICREI. Comme cela a été vu dans le point 3.3.2.1, sont présents à cette réunion des chercheurs travaillant sur la thématique des déchets et des acteurs politiques et administratifs en charge de la politique des déchets, que ce soit au niveau de l'ADEME ou du ministère de l'Environnement. Dans la présentation de l'économiste, on retrouve le développement d'un modèle économique de simulation tarifaire (pp. 240-243) sensiblement similaire aux travaux relatifs au PIREE. La simulation tarifaire y est présentée comme une approche pertinente pour obtenir un équilibre financier :

> « *Un des résultats apportés par les simulations est que ce type de redevance* (incitative) *peut générer des déficits, leur nature incitative induisant naturellement une réduction de l'assiette (ici les quantités d'OMR) et que cette perte de recette n'est pas compensée par une économie suffisante du côté de la dépense totale nette du service. D'où, l'intérêt de la simulation pour approcher d'un tarif permettant de trouver cet équilibre financier*. » (*Ibid.*, p. 243)

Dans le même sens, mais deux ans plus tard et dans un autre « espace de circulation », André Le Bozec participe à une « *Journée technique nationale* » sur la redevance incitative[671]. Organisée par l'ADEME, en partenariat avec l'association AMORCE et le ministère de l'Environnement, la journée connaît un certain succès. Elle regroupe près de 400 participants, pour la plupart des collectivités locales, alors même que l'Agence comptait sur la présence de 100 inscrits (Touboul, 2006). André Le Bozec (2006a), bien que ne « traduisant » pas lors de cette journée le modèle économique développé, a mis en avant dans sa présentation la nécessité pour les décideurs locaux de connaître les « *coûts de production des activités du service* » et de « *réaliser des simulations préalables à l'équilibre budgétaire* » (p. 58).

La même année, la pertinence de la simulation économique est également « traduite » dans la presse environnementale. On peut lire dans le journal en ligne « actu-environnement.com » qu'« *après cinq ans d'enquête, les économistes du CEMAGREF concluent à la faisabilité technique et financière de la redevance incitative sur les déchets* » (Roussel, 2006a). La contrainte de l'équilibre budgétaire apparaît désormais comme une contrainte surmontable :

> « *Les résultats en termes de flux de matières sont éloquents sur la période 1999-2004 du SMMR, avec une réduction de 25 % des ordures ménagères (en poids), une augmentation de 80 % des emballages triés et une baisse de 45 % des ordures ménagères résiduelles. Cependant, malgré ces bons résultats, les groupements de communes étudiés ont montré de réelles difficultés au démarrage pour atteindre l'équilibre budgétaire ce qui supposerait que la redevance induit obligatoirement un déficit. Afin de*

[671] Il s'agit de la « *Journée technique nationale* » intitulée « *Avec la redevance incitative, les usagers paient en fonction de ce qu'ils jettent* ». Elle s'est déroulée à Paris, le 14 juin 2006.

confirmer ou infirmer cette hypothèse, les chercheurs ont conçu un modèle et une simulation de l'équilibre financier. Ils ont ainsi démontré que le recours à une tarification composée d'une part fixe couvrant les frais fixes de fonctionnement et d'une part variable liée à la quantité de déchets résiduels permettait au système de s'équilibrer. » (*Ibid.*)

Toujours en 2006, les travaux menés par les économistes (Bozec *et al.*, 2004 ; Pierron, 2005) font partie des références mobilisées par l'ADEME (2006) pour développer son « *dossier* » sur la « *redevance incitative* » (p. 8). Il convient de dire que certains membres du siège national de l'Agence s'intéressaient aux travaux menés par André Le Bozec au moins depuis le début des années 2000, lorsque la question de la transparence des coûts du SPED constituait une problématique importante (Ent Ad.5., Ent Ad.4.). L'économiste travaillait également sur la détermination des coûts de production de la gestion des déchets ménagers dans le cadre du projet européen AWAST (cf. 3.3.1.3) au sein duquel l'ADEME était membre du comité de pilotage. L'agence environnementale considérait en 2006 la redevance incitative comme une « *alternative* » aux modes de financement classiques (ADEME, 2007, p. 28). Un sondage effectué à la sortie de la journée technique sur la redevance incitative évoquée précédemment indiquait que 73 % des participants se déclaraient « *convaincus de l'intérêt de la redevance incitative* » (*Ibid.*). L'enthousiasme des collectivités présentes ce jour-là et la réduction des tonnages liés à la mise en place de la TI étaient à l'origine de l'intérêt de l'ADEME sur ce « nouveau » mode de financement.

En 2008, lorsqu'André Le Bozec publie par le biais de son laboratoire de rattachement[672] un guide à la « *mise en place de la redevance incitative* », il sollicite l'ADEME pour la préface du document. En tant que « *partenaire incontournable* » dans la gestion des déchets ménagers (Ent Boz.), l'économiste s'assurait une forme de « promotion » de l'ouvrage. Daniel Béguin, directeur Déchets et Sols de l'Agence à l'époque, « traduit » le guide comme un document « *particulièrement utile* » (Béguin in Le Bozec, 2008, préface). Le Grenelle de l'Environnement ayant mis au-devant de la scène la TI, l'Agence portait un intérêt particulier à la thématique. Ce document marque selon nous une étape importante du rôle de l'économiste dans la diffusion de la méthodologie de simulation tarifaire, et par conséquent de la faisabilité de la mise en place de la TI. Nous avions d'ailleurs à plusieurs reprises entendu parler du guide réalisé par l'économiste, à différents moments et de différentes manières. Par exemple, dans le Master 2 Professionnel d'Ingénierie des déchets à l'université du Maine durant l'année universitaire 2009-2010, l'ouvrage d'André Le Bozec constituait un document majeur pour qui souhaitait développer ses compétences sur la RI. Aussi, certains techniciens membres des collectivités que nous avons enquêtés durant notre thèse avaient fait du guide en question leur « *livre de chevet* »[673] au début de leur réflexion sur la RI. Par ailleurs, André Le Bozec lui-même pouvait assurer l'intérêt de son ouvrage auprès des collectivités. Nous avons par exemple retrouvé la « trace » de l'économiste dans un colloque organisé par l'association franc-comtoise ASCOMADE[674] au travers d'une présentation de celui-ci qui consistait largement en la présentation du guide (Le Bozec, 2009).

[672] Le CEMAGREF publie un certain nombre d'ouvrages par les biais des éditions Quae qui regroupent les activités éditoriales de plusieurs centres de recherches publics français (CIRAD, IFREMER, INRA).

[673] Nous empruntons le terme à la chargée de mission du bureau d'études mandatée pour réaliser une étude préalable à la mise en place de la TI sur le territoire de la Communauté de Communes du Pays de Gex (CCPG). Lors de notre entretien, celle-ci nous indiquait que la responsable technique du service de gestion des déchets de la CCPG comparait la démarche et les propositions du bureau d'études au guide de l'économiste (Ent Be.1).

[674] ASsociation des COllectivités pour la MAîtrise des Déchets et de l'Environnement, l'ASCOMADE a pour objectif d'informer et d'accompagner les collectivités membres dans la gestion de leurs déchets et de leurs problématiques environnementales.

Remarquons enfin qu'en 2009, on retrouve également des « traces » d'André Le Bozec dans le « *catalogue des formations techniques* » du Groupe Territorial[675] (Territorial, 2009). Destinée aux collectivités territoriales, la formation proposée par l'économiste concernait la « *maîtrise des coûts et la redevance incitative* » (*Ibid*., p. 12). La possibilité de mise en place de la tarification incitative passait également par ce type de levier.

3.3.3 L'« invisibilisation » du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux

Durant ses recherches sur la tarification incitative, que ce soit dans sa thèse de doctorat dans le cadre de son expertise de la TI menée au début des années 2000, André Le Bozec semble avoir participé à l'« invisibilisation » des controverses environnementales et sociales qui animent la tarification incitation depuis le début des années 1990. Nous allons d'abord traiter de la question du « détournement » déchets en montrant que la mise en « invisibilité » a relevé d'une part d'un raisonnement théorique ôtant le caractère incitatif des tarifications incitatives d'une part, et d'autre part d'une modélisation excluant la problématique du fait de la confiance dans les observations réalisées par les collectivités. Ensuite, nous verrons que la question des enjeux sociaux du financement du SPED a été écartée de l'analyse par la mise en perspective des travaux existants sur le sujet et des choix théoriques néoclassiques qui ignorent ce type de problématique.

3.3.3.1 Rendre « invisible » le « détournement » des déchets : entre tarifications « non incitatives » et confiance dans les collectivités

<u>Les comportements « opportunistes » « cadrés » par des tarifications « non incitatives » ?</u>

Dans le point 3.3.1.1, on a vu qu'André Le Bozec (1992, *Op. cit.*) inscrivait théoriquement sa thèse dans l'économie publique locale. Le service de gestion des déchets était alors fondamentalement considéré comme un « service collectif » dont l'une des caractéristiques est de répondre au critère de « non-exclusion » : « *le fournisseur d'un service collectif ne peut réserver son utilisation à certaines personnes. Une fois produit, il est à la disposition de tous* ». André Le Bozec envisageait que les conteneurs puissent constituer une moyen d'exclusion (facturation individuelle) (p. 135). Par conséquent, les raisons techniques qui empêchaient l'exclusion étaient contournées par le recours à la technologie de conteneurisation[676]. Cependant, des raisons économiques limitaient également les possibilités de rendre exclusif un tel service : la mise en place de conditions d'accès au service provoquerait des « *dommages* », tels que des dépôts de déchets « *dans la nature* » ou dans les conteneurs des « *autres usagers* », qui seraient trop couteux pour la collectivité (pp. 127-128). Ce scénario se fonde en partie sur l'hypothèse de comportements de « *resquilleur* »[677], c'est-à-dire des usagers qui iraient mettre leurs déchets dans les bacs d'autres usagers. Ce type de comportements « opportunistes », propres aux sciences économiques, remet en cause la pertinence de la tarification incitative.

---

[675] Groupe de presse, d'édition et de formation à destination des collectivités territoriales et des professionnels territoriaux.

[676] Il ne s'agit pas uniquement de l'utilisation de conteneurs, mais également de « sacs ». Il est en fait question de l'ensemble des « technologies » relevant de « récipients normalisés ».

[677] André Le Bozec s'appuie ici sur un « *savoir spécialisé* » (Merchiers, Pharo, 1992, *Op. cit.*) propre aux économistes qui repose sur la rationalité économique des individus. Comme nous l'avons évoqué dans le cas des travaux de Gérard Bertolini, celui-ci renvoie à l'idée qu'un acteur à la fois économiquement rationnel (réalisant des calculs coûts/avantages) et agissant dans son intérêt personnel, a intérêt à profiter d'une action collective sans y participer (cf. 3.2.2.1).

Afin de proposer la mise en place d'une tarification incitative prenant en compte cette « *contrainte* » (p. 468) ou ce « *préalable* » (p. 492), André Le Bozec décline les comportements de « resquilleurs » selon les caractéristiques territoriales du service. Les comportements en question sont alors dépeints de manière différente selon le type de milieu, « *rural* » et « *urbain* », chacun de ces milieux étant lié à des modes distincts de tri des déchets. Dans le milieu rural, ce sont les comportements d'« *auto-élimination* » ou de « *rejets sauvages* » qui sont mis en avant. Dans le milieu urbain, ce sont les pratiques de transfert des déchets dans les conteneurs de tri ou « *chez le voisin* » qui sont pointées du doigt. N'étant pas associées à des références bibliographiques ou à des données de terrain, ces différentes déclinaisons du « resquilleur » semblent relever de la propre réflexion de l'économiste (cf. encadré n° 8). En fait, il s'agissait d'informations rapportées par les services techniques des collectivités, nous y revenons plus bas.

Encadré n° 8 : Les comportements de « *resquilleur* » déclinés par André Le Bozec selon les milieux « *rural* » et « *urbain* »

● Milieu rural : « *auto-élimination* » ou « *rejets sauvages* »

- Dans le milieu rural, les individus sont davantage prédisposés à trier leurs détritus car ils ont « *généralement de la place pour ranger leurs récipients* » et « *stocker les matériaux triés* ». Ils « *peuvent être plus directement concernés par l'inaction municipale et manifester une grande discipline* ».

- La mise en place d'une collecte en porte-à-porte (par exemple par conteneurs individuels) implique des coûts importants dans le milieu rural car les habitations sont « *dispersées* ». Or selon André Le Bozec, les usagers ne sont pas prêts à « *accepter* » de tels coûts. L'économiste envisage alors que la collecte s'effectue en points de regroupement (par exemple des conteneurs collectifs partagés par les habitants) ou en déchèterie.

- Cependant, « *le vieillissement de la population et ses difficultés de déplacement* » peuvent constituer un « *handicap à la réussite des opérations* » de tri des déchets.

- Par conséquent, la tarification en fonction de la quantité de déchets (volume ou poids effectifs) « *peut générer un comportement de fuite* » qui prendra la forme d'une « *auto-élimination* » ou de « *rejets sauvages* ».

● Milieu urbain : transferts des déchets dans les conteneurs de tri ou « *chez le voisin* »

- Dans le milieu urbain, les individus sont moins prédisposés à trier leurs détritus car les « *possibilités de stockage* » de leurs déchets sont « *limitées* ».

- Les individus pourraient amener leurs déchets « *à l'extérieur de l'agglomération* », « *en décharge sauvage* ». Mais ce comportement s'avère « *peu probable* » du fait du « *coût de transport* » qui y est associé.

- Dans le cadre d'une collecte sélective des déchets (les usagers se voient attribuer des conteneurs spécifiquement dédiés aux matériaux triés), les individus peuvent déposer leurs déchets dans le conteneur de tri, cela en « *sachant que le service est gratuit et que le contrôle par les éboueurs est occulté par le mélange* » des matériaux dans le conteneur. Ils peuvent également être « *tentés* » de les déposer « *chez le voisin* ».

Source : Le Bozec, 1992, Op. cit., p. 496

Dans les deux types de milieu, des solutions tarifaires sont proposées pour éviter le « détournement » des déchets. Celles-ci reposent sur les mêmes bases : il s'agit d'un mode de financement reposant sur la TEOM ou la « *REOM-offre* ». Dit autrement, l'objectif est de mettre en place un tarif « *neutre vis-à-vis de la consommation du service* » (p. 498). Le fait d'envisager une TEOM, taxe critiquée par

l'économiste comme un mode de financement n'ayant pas de caractère incitatif (p. 337), reste selon nous énigmatique. Pour certaines des tarifications incitatives, André Le Bozec ajoute à la mise en place d'une TEOM sur le conteneur à déchets résiduels l'instauration d'une incitation de type « *subvention* » (ou « *remise* ») mise en place sur les conteneurs à déchets recyclables ou bien lors du dépôt des déchets triés à la déchèterie. Dans cette configuration, on retrouve une forme d'incitation économique. Cependant, on constate que dans le cas du milieu urbain l'économiste envisage la possibilité de mettre en place une TEOM « simple ».

L'idée de mettre en place une « *REOM-offre* » pose également question. En effet, par ce mode de financement, la mesure du service n'est pas liée à la quantité effective de déchets collectés (il s'agirait d'une « *REOM-usage* » évaluée au poids ou au volume de déchets), mais elle est fonction de l'offre de service proposée par la collectivité qui dépend du volume du conteneur ou de la fréquence de collecte. Or en quoi ces deux critères ne sont-ils pas incitatifs ? Certes notre interrogation fait écho aux critères incitatifs contemporains (la TI est jugée incitative lorsqu'elle dépend du volume du conteneur ou de la fréquence à laquelle les usagers présentent leurs poubelles à la collecte). D'une certaine manière, elle est une forme de projection d'une considération actuelle sur une considération passée. Cependant, il semble qu'André Le Bozec ait eu recours à un mode de « traduction » économique théorique qui considère certains critères comme incitatifs et d'autres comme non incitatifs.

Ainsi, on comprend que les comportements de « *resquilleurs* » sont uniquement associés à des modes de tarification incitative qui concernent une quantité effective de déchets (« REOM-usage »). Les autres formes de tarification (TEOM ou « REOM-offre ») ne sont pas associées à ce type de comportement. Il semble alors que la pratique de « *resquilleur* » soit « invisibilisée » par des tarifications « non incitatives », puisque non liées à la consommation du service.

En définitive, par ce type de raisonnement économique, André Le Bozec semble avoir participé à « invisibiliser » la problématique du « détournement » des déchets. Dans son ouvrage de 1994, l'économiste « traduira » presque « mot pour mot » cette approche. A cette époque, la tarification incitative n'existait pas en France[678], on comprend que l'auteur ne recourt pas à des exemples concrets. André Le Bozec présentait deux expériences de collectivités étrangères. L'une d'entre elles, évoquée dans le point 3.3.2.1, concernait une expérimentation de facturation au poids des déchets dans la ville de Kirchberg, en Suisse. Mises à part des informations techniques sur le mode de financement mis en place (mode de comptage des déchets, type de technologie etc.), les données restaient difficilement accessibles à l'économiste (p. 500)[679]. L'autre exemple repose sur le dispositif incitatif mis en place par la ville de Bühl en Allemagne. André Le Bozec s'appuie ici sur les travaux de J.M Willer (1991)[680]. Il s'agissait d'une facturation basée sur l'usage de « *vignettes* » sur les sacs à ordures ménagères[681]. Toujours d'après J.M Willer, André Le Bozec évoque une diminution des déchets de l'ordre de 7 % en 6 mois (p. 499). Cependant, il met également en avant le fait que « *les décharges tendraient à réapparaitre près de la ville* ». On constate alors que les comportements de « *resquilleurs* » ne sont pas

[678] Sauf si l'on considère que la commune de Blagnac, en 1987, et la Communauté de Communes du Pays de Mormal et Maroilles, en 1992 (AMORCE, 2006, *Op. cit.*), constituent les premières collectivités ayant mis en place des tarifications incitatives.
[679] André Le Bozec note que « *les entreprises impliquées sont très réservées pour fournir des informations* » (*Ibid.*).
[680] Cf. J.M Willer, « *Système de tri à la source et de revalorisation des composants des déchets ménagers en république fédérale d'Allemagne – Etude de l'Ortenaukreis* ».
[681] La ville attribue 52 « *vignettes* » par an aux usagers et leur rembourse les « *vignettes* » qu'ils n'ont pas utilisées.

totalement « invisibilisés » par l'économiste au regard de retours « de terrain ». En sachant qu'André Le Bozec deviendra expert de la TI et traitera de manière empirique ce mode de financement en France, comment celui-ci abordera-t-il la problématique ? C'est-ce-que nous allons désormais traiter.

Quand la modélisation occulte le « détournement » des déchets : une question de confiance dans les collectivités

L'expertise menée par André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*) avait pour objectif, d'un point de vue analytique, d'étudier « *la sensibilité de l'effort de tri aux variations des paramètres du système de tarification* » (p 29)[682].). Dans cette configuration, la question du « détournement » des déchets est prise en considération puisqu'elle devient une réaction potentielle des usagers à la configuration de la tarification et à ses évolutions.

> « *Les ménages vont en effet « recevoir » les choix effectués en amont et réagir en retour. Cette réaction se traduit traditionnellement par l'expression d'un niveau de consommation du service (fonction de l'intensité du tri et du recours à la technique du compostage et autres moyens de diversion) mais peut également donner lieu au développement de comportements déviants divers (compactages, brûlages, dépôts sauvages ou inappropriés…)* » (p. 15).

Pour autant, dans l'analyse proposée, il est indiqué que « *seuls les effets de contournement légaux (compostage, fréquentation de la déchetterie) ont pu être abordés dans l'étude transversale* » (p. 64). Les raisons de ce choix sont présentées un peu plus loin dans le document. On comprend alors que les difficultés de mesure du phénomène et sa « relative marginalité » sont à l'origine de l'exclusion du champ de recherche du « détournement » des déchets.

> « *La seconde catégorie d'effets, à savoir les pratiques déviantes, sont par nature très difficiles à quantifier. Cette catégorie regroupe des comportements aussi variés que les rejets sauvages ou illégaux, les brûlots, le compactage… tous adoptés dans le souci d'échapper à la tarification ou de réduire la redevance. En effet, les redevances étudiées conduisent également à des comportements déviants mais il semble que la relative marginalité de ceux-ci ne soient pas en mesure de remettre en cause les effets bénéfiques à espérer, et notamment dans les deux collectivités, de l'application de ces systèmes de redevance.* » (p. 68).

On peut remarquer ici une forme de paradoxe : une difficulté de mesure face à une « *relative marginalité* » qui constitue en fait un élément de mesure. L'évaluation en question est relative aux informations fournies par les collectivités elles-mêmes, c'est-à-dire par ses membres, élus et/ou techniciens. Notre intention ne consiste pas à remettre en cause *a priori* leurs propos, mais comme le montre Anne Mévellec (2005, *Op. cit.*), la communication institutionnelle participe, au-delà d'une simple fonction administrative, à la « *légitimation de l'institution* » (p. 3). Nous pouvons donc supposer que les discours des membres des collectivités dépeignent une forme de réussite de la mise en œuvre de la tarification incitative. En outre, nous avons vu avec l'étude sociologue de SocioVision, étude menée sur l'un des deux territoires en question (le SMMR), que son contenu rendait largement « visible » le phénomène. Le niveau de « *relative marginalité* » tient finalement à la confiance accordée aux dires des membres des collectivités.

[682] Pour rappel, l'expertise avait également pour objectif de *« concevoir des pratiques de tarification incitative permettant d'améliorer l'engagement du citoyen au tri de ses emballages* » (p. 8). Il s'agissait ici de faire des recommandations sur les modes de tarification.

Par ailleurs, dans le passage de l'expertise cité ci-dessus, on saisit de manière sous-jacente que le raisonnement relève de la mécanique coût/bénéfice. En effet, il est supposé que la « *relative marginalité* » du « détournement » des déchets ne remet pas en cause les « *effets bénéfiques à espérer* ». D'une certaine manière, si les avantages dépassent les inconvénients, alors la tarification incitative devient une mode de tarification pertinent. Ce type d'approche apparaît également dans l'étude lorsqu'il est question des « coûts supplémentaires » liés à la mise en place de la redevance incitative. Après avoir fait la liste des coûts en question, parmi lesquels figurent ceux relatifs à la « *suppression d'éventuels rejets sauvages* »[683], les auteurs indiquent que la « *redevance est aussi à l'origine de coûts évités liés à la réduction des déchets à la source par prévention et d'une diminution des coûts externes liée à une moindre quantité de déchets à traiter* » (p. 75).

Comment l'« invisibilisation » du détournement des déchets se traduit-elle dans l'expertise ? Dans le modèle développé pour l'« *étude transversale* », trois hypothèses principales sont structurantes. La troisième d'entre-elles, entourée par nos soins, indique que les individus ont deux options : déposer leur déchets dans leur conteneur à déchets résiduels ou déposer leur déchets dans leur conteneur de déchets recyclables (cf. figure n° 2).

[683] Les autres coûts mis en avant dans l'expertise sont relatifs à « *l'équipement des bacs roulants en puce électronique, l'informatique embarquée, le dispositif de pesée individualisée des bacs, la cellule de gestion de la redevance : une personne et l'équipement informatique, les impayés (environ 1 %), la suppression d'éventuels rejets sauvages* » (*Ibid.*).

Figure n° 2 : Extrait de la modélisation d'André Le Bozec *et al.*

Les hypothèses formulées visent à préciser sur quel flux de déchets l'effort de modélisation va porter. Elles sont au nombre de trois :

- Hypothèse 1 : La quantité totale de déchets Q_T générée par les habitants d'une commune est supposée constante et se décompose entre la quantité d'ordures ménagères Q_{OM} et la quantité de déchets divers Q_d, elles mêmes supposées constantes :

$$Q_T = Q_{OM} + Qd \qquad (1)$$

Avec Q_T : quantité totale de déchets
Q_{OM} : quantité totale d'ordures ménagères
Q_d : quantité de déchets divers

- Hypothèse 2 : La quantité d'ordures ménagères Q_{OM} est constituée d'une quantité d'ordures ménagères incompressible Q_{OMR}^{min} et d'un gisement d'emballages ménagers Q_{EM}, ces deux constituants étant supposés constants :

$$Q_{OM} = Q_{OMR}^{min} + Q_{EM} = k_1 \qquad (2)$$

Avec Q_{OMR}^{min} : quantité d'ordures ménagères résiduelles incompressible
Q_{EM} : gisement d'emballages ménagers

- Hypothèse 3 : la quantité Q_{OMR} d'ordures ménagères résiduelles effectivement collectée, varie en fonction de l'effort de tri des ménages χ, c'est à dire de la quantité d'emballages effectivement triée par les ménages :

$$Q_{OMR} = Q_{OMR}^{min} + (Q_{EM} - \chi) \qquad (3)$$

Avec Q_{OMR} : quantité d'ordures ménagères résiduelles collectée
$0 \leq \chi \leq Q_{EM}$: effort de tri des ménages

Source : André Le Bozec et al., 2004, Op. cit., p. 31

En termes d'objectif de la recherche, les économistes se sont concentrés uniquement sur l'« *effort de tri* ». Ils le précisent de la manière suivante :

> « *Les hypothèses formulées ci-dessus reviennent implicitement à supposer un transfert de la part de ces emballages contenus dans les résiduels vers les différentes collectes sélectives. L'analyse est donc centrée dans ce qui suit sur le flux d'emballages effectivement triés par les ménages.* » (p. 31)

Ainsi, la « problématique » du « détournement » des déchets, saisie par le développement économétrique proposé, s'« invisibilise ». Le modèle en question était par la suite « alimenté » par les données reposant sur la passation d'un questionnaire distribué à un certain nombre de ménages représentatifs du territoire du SMMR. Nous n'avons pas mis la main sur ce questionnaire. On peut se demander quelles ont, ou auraient, été les déclarations des ménages sur la question du « détournement » des déchets ? Aussi, quelles auraient été les conséquences de l'introduction de ces déclarations dans un modèle qui leur aurait laissé la place ? Difficile de répondre à ces interrogations. On peut imaginer que les conclusions de l'étude auraient potentiellement été divergentes.

3.3.3.2 Rendre « invisibles » les enjeux sociaux : entre mise en perspective de la littérature économique et choix théorique néoclassique

La TEOM « perd » une partie de ses effets redistributifs quand la REOM « gagne » ce même type d'effets : les enjeux sociaux à somme nulle ?

Dans sa thèse de doctorat, André Le Bozec (1992, *Op. cit.*) traite de la question de la « justice » associée au financement du SPED. A la différence du socio-économiste Gérard Bertolini, l'ingénieur-économiste n'a pas réalisé de simulations des modes de financement. André Le Bozec se cantonne à une analyse qu'il juge « *sommaire* » car l'exercice aurait nécessité un travail trop important (p. 457). Pour alimenter sa réflexion, l'auteur s'appuie sur deux références : Gérard Bertolini (1988) et Jacques Le Pottier et Thai Van-Hien (1989).

André Le Bozec part du principe que la TEOM, en relevant de la fiscalité, introduit des effets redistributifs (p. 457). Il utilise alors le terme de « *justice distributive* ». L'économiste s'appuie sur Gérard Bertolini (1988) pour indiquer l'existence de transferts dans le « *sens riches vers pauvres* » (p. 462). Cependant, André Le Bozec retient aussi de l'étude en question le fait que l'assiette de la TEOM désavantage certaines catégories de personnes :

> *« Le caractère redistributif de la TEOM est souvent mis en avantage. Les usagers riches occupent en général, à taille donnée du ménage, des logements de plus forte valeur locative que les pauvres et paient donc des TEOM plus importantes. Or, comme le montre le schéma des liaisons de G. BERTOLINI, c'est aussi oublier qu'une personne seule, veuve ou veuf, n'a pas le choix de son habitat et qu'une famille nombreuse est contrainte de prendre un logement de plus grande taille. Ces deux catégories de foyers sont donc peu favorisées par la TEOM. La redistributivité favorise donc, sous réserve de vérification, les foyers de 2 à 4 personnes* ». (p. 461)

Le schéma des liaisons auquel fait allusion André Le Bozec est utilisé par Gérard Bertolini pour illustrer l'ensemble des composantes de l'assiette de la TEOM (p. 572)[684]. Pourtant, Gérard Bertolini ne cherchait pas à critiquer les bases de la TEOM. Aucune observation de ce type n'est présente dans son article. Il semble alors qu'André Le Bozec ait interprété l'étude de son confrère de manière à en nuancer les résultats qui font de la TEOM, selon Gérard Bertolini, un système à caractère social.

Par ailleurs, en s'appuyant sur les travaux de Jacques Le Pottier et de Thai Van-Hien, André Le Bozec montre que la REOM permet un mécanisme de « justice distributive ». L'économiste met en avant une forme de « *redistributivité technologique* » relative à un « *effet récipient* » (p. 462). En effet, dans l'étude en question, le litrage mis à disposition de l'habitat collectif (dont les habitants sont estimés « *plus pauvres* ») est moindre que celui de l'habitat individuel (donc les habitants sont estimés « *plus riches* »). Il est respectivement de 1100 litres « partagés » pour le premier type d'habitat, et de 120 ou 240 litres par maison pour le second type d'habitat. Par conséquent, une redevance liée à la taille du récipient introduit une dimension « sociale ». En 2009, Gérard Bertolini venait quant à lui nuancer les résultats produits par Jacques Le Pottier et Thai Van-Hien en pointant du doigt leurs limites (cf. 3.2.2.2). Il semble alors que, selon le type de regard porté sur la même étude, les conclusions soient divergentes. La démarche des deux économistes laisse penser à l'« *art de la pioche* » évoqué plus haut, le contenu des études serait alors utilisé d'une manière stratégique pour asseoir une argumentation.

[684] Pour plus d'information sur la manière dont Gérard Bertolini aborde l'assiette de la TEOM, cf. 3.2.2.2.

Ainsi, même si André Le Bozec considère que la TEOM est « *fondamentalement redistributive* » (p. 466), il montre également que les enjeux sociaux n'y sont pas nécessairement associés. Inversement, la REOM peut selon lui permettre de prendre en compte une dimension redistributive. Pour l'économiste, il ne s'agit pas de défendre le caractère social de la REOM, comme pouvait le faire Gérard Bertolini au sujet de la TEOM, la « traduction » des études de Gérard Bertolini et de Jacques Le Pottier et Thai Van-Hien tend en fait à relativiser l'opposition TEOM/REOM pour ce qui concerne les enjeux redistributifs. Ce type de présentation a été mobilisé dans son ouvrage de 1994 (pp. 376-377). En montrant que les deux modes de financement prennent en compte, à certains égards, une dimension sociale, il participe à l'« invisibilisation » de la problématique des enjeux sociaux dans le financement du SPED. D'autres éléments probants, cette fois-ci théoriques, ont contribué à « invisibiliser » ce type d'enjeux dans les travaux d'André Le Bozec.

L'objectif « distributif » de la tarification : un objectif oublié ?

André Le Bozec (1992, *Op. cit.*) tire une partie de son positionnement sur la tarification du service de gestion des déchets ménagers à partir des travaux réalisés par les économistes Maurice Marchand et Henry Tulkens (1979)[685]. Ceux-ci mettent en avant quatre types d'objectifs pouvant être assignés aux tarifs des services publics : « *comptable* », « *distributif* », « *conjoncturel* » et « *allocatif* » (cf. tableau n° 8).

[685] Il s'agit d'un document intitulé « *Quel sens donner aux tarifs publics ?* ». Le nom de la revue ou de l'ouvrage dans lequel celui-ci a été publié n'est pas indiqué par André Le Bozec.

Tableau n° 8 : Les objectifs de la tarification des services publics selon Maurice Marchand et Henry Tulkens[686]

Point de vue	Rôle des tarifs	Rôle de la pratique tarifaire	Recommandations pratiques
1) Comptable	Ils servent à collecter des recettes et, par-là, à couvrir les coûts de production	Réaliser : (i) soit l'équilibre budgétaire (les recettes couvrent les dépenses, celles-ci incluant une rémunération normale du capital) ; (ii) soit un profit positif (les recettes sont supérieures aux dépenses incluant une rémunération normale du capital)	Dès que les dépenses totales d'un service public augmentent (baissent), relever (abaisser) les tarifs, dans une mesure telle que les recettes varient du même montant
2) Distributif	Ils constituent un prélèvement sur les revenus des usagers	Rendre le service accessible dans des conditions comparables à toutes les classes de revenus	(i) Examiner la structure des revenus des usagers ; (ii) Diversifier les tarifs par catégories de revenus des usagers
3) Conjoncturel	Ils influencent le niveau général des prix et la compétitivité de l'économie nationale	Jouer un rôle « pilote » dans les politiques de stabilisation des prix et de promotion de l'activité nationale	Modifier les tarifs dans le sens contraire de l'évolution générale des prix dans le secteur privé
4) Allocatif	Ils orientent la demande des usagers, et donc l'ampleur des ressources nécessaires pour la satisfaire	Rendre les usagers conscients des coûts que leur consommation entraîne, afin d'éviter le gaspillage des ressources (efficacité parétienne)	(i) Organiser la comptabilité de manière à permettre le calcul du prix de revient (•) de chaque service ; (ii) Tarifer chaque service à son prix de revient

(•) Au sens du prix marginal

Source : Maurice Marchand et Henry Tulkens (1979)

Du fait du caractère « *technique* » du service de gestion des déchets ménagers, André Le Bozec retient les critères « *comptable* » et « *allocatif* ». Selon l'ingénieur-économiste, Maurice Marchand et Henry Tulkens (1979) concluent que « *l'utilisation la plus efficace du tarif est de permettre une allocation optimale des ressources nécessaires à la fourniture d'un service* ». On saisit alors la raison pour laquelle l'économiste a retenu le critère « *allocatif* ». Par ailleurs, en ayant inscrit sa thèse dans l'analyse des « coûts » du service de gestion des déchets, on peut comprendre également qu'André Le Bozec ait considéré le critère « *comptable* ». Cependant, cette sélection mérite d'être questionnée. En effet, pourquoi est-ce-que le critère « distributif » n'est pas pris en compte comme un objectif de la tarification du SPED ?

En mettant en perspective ce choix avec d'autres travaux produits à cette époque, on comprend en effet que celui-ci n'est pas nécessaire. Dans les années 1980, Claude Gruson, inspecteur général des finances, assisté par l'ingénieur des ponts et chaussées José Cohen, avait été mandaté par le ministre de l'Intérieur

[686] Le contenu de ce tableau est exactement similaire au document initial.

Christian Bonnet pour (re)penser la tarification des services publics locaux[687]. Les deux auteurs s'appuient sur la grille de lecture développée par Maurice Marchand et Henry Tulkens (1979), grille mobilisée par André Le Bozec. Ceux-ci font le choix de l'adapter au regard de leur analyse historique et critique des « *théories tarifaires* » et de la « *réalité* » des tarifications adoptées par les élus locaux[688]. Or, par cette analyse et cette critique, Claude Gruson et José Cohen en viennent à considérer la dimension « redistributive » des tarifs[689]. Les auteurs estiment alors que de manière générale la tarification peut permettre une « *action sociale plus sélective et plus fine* » (p. 91). D'une certaine façon, le critère « distributif » des tarifs est ici pris en considération.

Concernant le cas du service de gestion des déchets, Claude Gruson et José Cohen constatent que les évolutions techniques (possibilité « *d'approcher le service rendu* ») ouvrent la voie à la redevance (p. 82). Ils rejoignent alors l'approche d'André Le Bozec qui entrevoit des possibilités techniques d'individualisation du service permettant la mise en place de tarifications incitatives (cf. 3.3.1.1). Mais Claude Gruson et José Cohen n'appréhendent pas le financement des déchets *via* un prisme « *purement économique* ». Comme les deux auteurs le précisent, la redevance des ordures ménagères « *se substituera peut-être à la taxe (…) pour peu qu'on se réserve la possibilité de mécanismes redistributifs que l'impôt permet plus facilement (abattements, exonérations)* » (p. 83).

En fait, selon André Le Bozec, il aurait été difficile de prendre en compte le critère « distributif ». L'appréhension de l'« efficacité » (critère « allocatif ») repose sur des mécanismes largement abordés par les économistes, les enjeux redistributifs le sont beaucoup moins. L'association des deux critères aurait nécessité des ajustements complexes. En outre, les études portant sur la redistributivité du SPED étaient rares[690], et elles ne portaient que sur des collectivités spécifiques. De son point de vue, il n'aurait alors pas été nécessairement judicieux de prendre appui sur elles[691]. L'objectif de redistributivité du SPED n'avait d'intérêt que si les mécanismes pour l'aborder étaient connus et/ou « solides » (Ent Boz).

Néanmoins, au regard de l'approche proposée par Gérard Bertolini (cf. 3.2), on comprend que le fait d'intégrer des enjeux sociaux dans le SPED, voire le fait de les défendre, repose sur des choix. André Le Bozec considérait que l'objectif de redistributivité assigné aux tarifs n'avait pas vraiment de sens au regard de celui de l'efficacité (critère « allocatif »). Ces deux objectifs pouvaient difficilement être

---

[687] GRUSON C., COHEN J., *Tarification des services publics locaux*, Rapport au ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, Paris, La Documentation Française, 1983.

[688] Dans leur texte, Claude Gruson et José Cohen indiquent que leur présentation du rôle des tarifs tient compte des « *enseignements des deux parties précédentes* » (p. 90). La première partie s'intitule « *historique et critique des "théories tarifaires" sur les services publics locaux, développées par l'Administration depuis 20 ans* » (pp. 27-48). La deuxième partie concerne les « *réalités tarifaires* » (pp. 49-85).

[689] A la différence de l'ensemble de ces documents politico-administratifs, Claude Gruson et José Cohen mettent l'accent sur les limites de l'analyse économique proposée dans l'ensemble des documents politico-administratifs [notamment le « rapport Bourrel » (1965), le « rapport Guerrier » (1980) ou encore le « rapport du comité national de l'eau » (1979)]. De leur point de vue, certaines problématiques relatives à la mise en œuvre « réelle » des tarifs sont peu abordées. Par exemple, Claude Gruson et José Cohen remarquent que les communes cherchent à introduire une dimension « sociale » dans leurs systèmes de tarification en considérant de manière spécifique certains usagers. Même si les « anciens » rapports admettent l'idée selon laquelle des transferts entre agents économiques puissent avoir lieu, le regard économique dont ils sont porteurs exclut le développement d'un « *tarif préférentiel* » pour lui substituer celui d'une « *aide directe* » versée à chaque individu. Il s'agit en fait d'« *afficher le prix* » réel, puisque considéré comme le moteur des décisions individuelles (p. 31 ; p. 36).

[690] Seuls Gérard Bertolini (1988, *Op. cit.*) et Jacques Le Pottier et Thai Van-Hien (1989, *Op. cit.*) avaient étudié le sujet.

[691] Les valeurs locatives des logements varient d'une commune à l'autre. Selon André Le Bozec, il est difficile de prendre en considération cette diversité.

solutionnés en même temps. Selon l'économiste, un système de tarification est avant tout destiné à réduire le problème qu'il est censé résoudre, en l'occurrence une surproduction de déchets (Ent Boz). Par conséquent, au-delà des difficultés à se saisir du critère « distributif », André Le Bozec a fait le choix de privilégier l'efficacité à la redistributivité.

Ainsi, il semble que dans le travail de recherche doctorale d'André Le Bozec, la dimension « redistributive » des tarifs ait été « écartée », alors même qu'à partir de la grille de lecture mobilisée, elle aurait pu être considérée. Les difficultés à prendre en compte les enjeux redistributifs et le choix de s'orienter vers l'efficacité économique, mode d'appréhension « classique » des systèmes de tarification chez les économistes, sont au cœur de ce constat. Les enjeux sociaux ont alors été « invisibilisés ».

En ce qui concerne l'expertise menée par André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*), nous nous intéresserons à l'objectif retenu et aux éléments théoriques sous-jacents. Ici encore, le caractère redistributif de financement du SPED n'a pas été intégré dans l'analyse.

La tarification incitative du service de gestion des déchets expertisée dans le registre de l'efficacité parétienne

Dans l'expertise d'André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*), nous avons constaté les mêmes types de critères mobilisés par André Le Bozec dans sa thèse de doctorat : les critères « comptable » et « allocatif ». Les économistes ont pris ici pour point de départ les difficultés rencontrées par les collectivités étudiées (SMMR et CCPAL) à définir des tarifs en mesure d'assurer un équilibre budgétaire. En effet, dans le cadre de la tarification incitative, si les usagers réduisent fortement leur production de déchets, ils réduiront leurs factures. Mais du côté de la collectivité, il s'agit d'une diminution des rentrées financières qui doivent pourtant couvrir des coûts fixes (frais de personnels, de matériels etc.). Dans cette perspective, le critère « comptable » (équilibre budgétaire) prend tout son sens.

> « *Incontestablement, nos deux collectivités éprouvent des difficultés à fonder les bases de calcul pour déterminer la nature et le niveau du tarif. La structure binomiale composée d'une partie fixe sous la forme d'un abonnement au service et d'une partie variable liée au niveau de consommation du service, dans la mesure où elle concilie au mieux efficacité allocative et contrainte d'équilibre budgétaire, semble être le modèle qui s'impose.* » (p. 54)

Le critère « comptable » répond alors à un problème majeur auquel sont confrontées les collectivités. Nous avons vu dans le point 3.3.2.3 qu'André Le Bozec a développé une méthodologie de simulation des tarifs pour les collectivités. Le critère « allocatif », cité dans l'extrait ci-dessus (« *efficacité allocative* »), prend sens au regard des fondements théoriques de l'« expertise » proposée par les économistes. La référence mobilisée par l'économiste est celle d'Harold Hotelling (1938) :

> « *D'après Hotelling (1938) "l'optimum du bien-être général de la société correspond à la tarification de tout bien et service au coût marginal".* » (p. 29)

Le cadrage théorique inscrit alors l'« expertise » dans le registre de l'optimum de Pareto. Celui-ci signifie qu'une situation est « optimale » quand « *il n'est pas possible d'améliorer la situation d'un individu sans détériorer celle d'au moins un autre* » (Reboud, 2008, p. 17). Dans cette configuration, les enjeux redistributifs ne font pas partie de l'analyse. Comme l'a montré Amartya Sen (1993) « *un état peut être optimal au sens de Pareto même si certains individus sont extrêmement pauvres et d'autres*

immensément riches, dès lors qu'on ne peut pas améliorer le sort des indigents sans toucher au luxe des riches. » (p. 32)[692].

Le cadrage théorique mobilisé dans la suite de l'expertise va dans le même sens. En effet, la tarification au coût marginal ne permet pas d'assurer le recouvrement de l'ensemble des coûts (elle permet d'assurer les coûts relatifs à une quantité supplémentaire de service consommée, mais pas les coûts fixes). Afin de respecter le critère « comptable » (« équilibre budgétaire »), une solution consisterait à mettre en place une tarification au coût moyen qui permettrait de couvrir les frais auxquels le service doit faire face. Mais ce mode de tarification irait à l'encontre du critère « allocatif » (allocation optimale des ressources) qui prévoit que le niveau de service optimal dépend d'une facturation au coût marginal. Du fait de cette contradiction, André Le Bozec *et al.* s'appuient sur un modèle de « *tarification dite « Ramsey-Boiteux* »[693] pour envisager un mode de tarification du SPED qui tienne compte à la fois de l'équilibre budgétaire et de l'allocation optimale des ressources. Dans cette configuration, un prix de facturation supérieur au coût marginal devient alors justifié, cela selon les réactions des usagers au prix du service[694]. Même si les auteurs retiennent finalement l'idée d'une tarification « *binomiale* » (part fixe, part variable)[695], car dans la pratique les élasticités (sensibilités des usagers au prix) sont difficiles à estimer (Jullien, Rochet, 2005, p. 275)[696], cette perspective théorique relève de l'optimum parétien. Par conséquent, elle laisse de côté l'idée de redistribution sociale[697].

Dans le même sens, l'expertise d'André Le Bozec *et al.* s'inscrit dans une perspective scientifique néoclassique qui débarrasse la science de tout enjeu considéré comme « politique ». Les enjeux de justice sont alors appréhendés comme relevant d'un choix politique[698] :

---

[692] Notons que l'on peut toujours considérer que la notion d'« utilité » qui sous-tend les préférences des agents économiques peut relever de la justice sociale. En effet, la notion peut recouvrir une diversité de comportements. Cela dépend notamment si les économistes estiment que les préférences des individus sont hétérogènes (diversité de comportements) ou homogènes (unicité des comportements) (Demeulenaere, 2008, p .187). La notion de justice sociale est en fait fondamentalement écartée car l'optimum de Pareto sous-tend des comportements égoïstes non orientés vers les autres. Le problème renvoie également à la question de la comparaison des « utilités » entre individus. Dans la théorie néoclassique (plus précisément ici l'économie du bien-être), ce type de comparaison a été abandonné pour faire de l'économie une « science positive » (Monnet, 2007). Or d'après Amartya Sen (1993, *Op. cit.*), c'est en comparant des « utilités » (on pourrait dire des situations individuelles) que des considérations en termes « *d'égalité et de justice* » peuvent être réintroduites (Monnet, *Op. cit.*). Par ailleurs, l'introduction d'une fonction d'« utilité collective » peut dépasser le problème des comparaisons des utilités individuelles. Il reste alors toujours possible de considérer que l'« utilité collective » relève d'une « *aversion pour l'inégalité* ». Dans ce cas, des préoccupations en termes de redistribution pourraient être introduites (Legendre, 1993, p. 42).

[693] André Le Bozec *et al.* s'appuient sur l'article de Marcel Boiteux (1956).

[694] Dans cette perspective, la fixation des prix est inversement proportionnelle à l'élasticité de la demande. Dit autrement, il s'agit d'augmenter la facturation (pour répercuter les coûts fixes) lorsque les usagers du service réagissent faiblement au prix, cela pour limiter la « *perte économique* » (Tirole, 2015, p. 6). Derrière ce raisonnement, l'idée est la suivante : si les usagers ne réagissent pas au prix, c'est qu'ils consomment le service de manière « nécessaire ». Par conséquent, ils « accepteront » de supporter ces coûts.

[695] A notre connaissance, ni Frank Ramsey (1927), ni Marcel Boiteux (1956, *Op. cit.*) n'évoquent l'idée de ce type de facturation. La littérature sur le sujet ne semble pas faire le lien entre la tarification binomiale et les deux auteurs en question.

[696] André Le Bozec *et al.* estiment que c'est la détermination du coût marginal qui reste une opération « *difficile* » (p. 30).

[697] Notons également que, appliquée de manière générale aux réflexions relatives à la taxation, l'approche peut être considérée comme « inacceptable » du point du vue d'une forme d'équité sociale (Legendre, *Op. cit.*, p. 42). En effet, les modes de tarification inversement proportionnelle à l'élasticité de la demande impliquent une « *taxation des biens de première nécessité* », biens dont la demande est faiblement élastique au prix.

[698] L'économiste Nicholas Kaldor (1939) a largement contribué à placer l'efficacité au centre de l'analyse économique, et dans le même mouvement, au nom de la construction d'une discipline qui se voulait scientifique,

« *Faut-il pour chacune des parts de la structure tarifaire binomiale une tarification constante au litre ou bien est-il préférable de favoriser ou de pénaliser la progression de la production de déchets ? La question relève alors d'un choix d'ordre politique, sachant que certaines catégories de foyers sont au cœur de cette question : familles nombreuses, famille avec enfants en bas-âge.* » (p. 55)

Dans leurs recommandations générales, les auteurs de l'expertise appréhendent ce type de considération comme un « *point délicat* ». Il s'agit de soulever des questions, sans y apporter de réponses :

« *Autre point délicat, celui des stratégies de paiement à adopter pour les foyers à faibles revenus. Faut-il aider certaines catégories de ménages en difficulté et quelles formes pourraient prendre cette assistance ? Quels seraient alors les critères d'élection pour en bénéficier ?* » (*Ibid.*, p. 75)

Enfin, notons qu'au regard des terrains d'enquête mobilisés par André Le Bozec *et al.*, certains enjeux sociaux auraient pu être appréhendés. En effet, interrogé sur la prise en compte de ce type d'enjeux, Etienne Pierron, membre des économistes ayant participé à l'« expertise », se rappelle que les élus du SMMR avaient mis en avant les problèmes sociaux associés au passage à la TI. Mais ce type de problèmes n'entrait pas dans l'objectif de l'expertise développée par les économistes. D'un point de vue analytique, l'étude se centrait sur « *la sensibilité de l'effort de tri aux variations des paramètres du système de tarification* » (p. 29)[699]. Pour autant, l'ancien doctorant en économie estimait que cette question était importante. Dans sa thèse, celui-ci avait commencé à développer un modèle de type « principal-agent » dont les caractéristiques l'auraient mené vers la prise en compte des enjeux d'équité, entendus ici comme un processus de « redistribution ». L'extrait de notre conversation montre que des facteurs tels que les compétences en termes de modélisation ou les possibilités de s'appuyer sur des « personnes ressources » ont eu un caractère déterminant dans le fait d'appréhender ou non les enjeux sociaux.

« *(…) ce modèle permet de gommer les différences de profils entre agents, et d'avoir une redistribution ensuite des gains, alors des gains financiers ou environnementaux, tout dépend de l'output choisi. De mémoire, parce que c'est pareil, des modèles principal-agent je n'en ai pas fait depuis 10 ans, je pense que ces questions-là étaient vraiment... à un moment donné dans ma thèse, dans la démarche scientifique, le modèle principal-agent était le modèle que je voulais développer (…) Je n'ai pas réussi à la formaliser. Je n'ai pas réussi à aller plus loin. J'ai travaillé avec des collègues. Je trouvais ça trop standard comme résultat. Je n'arrivais pas à trouver le truc qui fait qu'il y aurait eu une vraie originalité sur cette approche-là, et surtout une applicabilité après (…) Le modèle que j'ai développé* (dans sa thèse de doctorat), *qui est un modèle assez simple, j'avais beaucoup plus d'ambition au départ. Je n'ai juste pas trouvé les bons relais, et puis je n'avais pas les compétences nécessaires et suffisantes pour développer un tel modèle. Mais je pensais, et je pense encore, que là il y a, en termes de structuration tarifaire, et structuration d'organisation de la tarification incitative. Là il y a des enjeux parce qu'on retrouve* (dans la TI) *toutes les hypothèses de base d'un modèle principal-agent.*

Et ces questions-là auraient pu vous mener à étudier les enjeux d'équité ?

Obligatoirement

à écarter toute considération de redistributivité de revenus (Bromley, 1990, pp. 91-92). Le principe général étant que ce type de considération doit être laissé à la discrétion des philosophes et des politiques, et non aux économistes (Gowdy, 2004, p. 241).

[699] L'expertise avait également pour objectif de *« concevoir des pratiques de tarification incitative permettant d'améliorer l'engagement du citoyen au tri de ses emballages »* (p. 8). Il s'agissait ici de faire des recommandations sur les modes de tarification.

Obligatoirement ?

Oui parce qu'il y a la détermination de seuils, parce qu'il y a la prise en compte de l'hétérogénéité des agents, puisqu'on englobe justement ces effets d'hétérogénéité. Donc oui, oui j'aurais pu. Je ne pense pas qu'il y ait, je ne sais pas si ça a été fait depuis, des modèles principal-agent sur les déchets ? Je ne crois pas. Mais je trouvais qu'il y avait quelque chose d'intéressant. J'ai développé, je m'en rappelle, des seuils de modélisation mais je n'arrivais à rien. Je ne savais pas où j'allais. Mais je pense vraiment qu'il y avait quelque chose à faire. » (Ent Pie)

En 2008, André Le Bozec (*Op. cit.*) « traduira » dans son guide sur la mise en place de la redevance incitative le même type d'approche que dans les travaux d'expertise menés dans le cadre du PIREE. En ce qui concerne « *la nature de l'incitation-équité* » (p. 71), celui-ci met en avant la possibilité d'appliquer un coefficient sur une partie de la tarification afin de « *moduler le transfert des charges entre usagers* » (*Ibid.*), mais la problématique est « écartée » puisque renvoyée à une dimension politique :

« *La question de la nature ou de l'affectation d'un coefficient de pondération au tarif relève d'un choix d'ordre politique, sachant que certaines catégories de foyers sont au cœur du débat : familles nombreuses, familles avec enfants en bas-âges.* » (*Ibid.*)

Il convient de noter que, au fil du temps, André Le Bozec a fait évoluer sa position. Dans le livre « *Que faire des déchets ménagers ?* » (Le Bozec, 2012), l'économiste conserve au cœur de son approche la logique de l'efficacité. Le calcul de la TI doit être lié au « *service rendu* », non à la capacité contributive des ménages. Pour autant, celui-ci indique qu'« *une modification législative serait nécessaire pour définir un tarif social ciblé selon des critères sociaux à définir, afin d'atténuer le poids de la facture dans le budget du ménage à aider* » (p. 204). Il s'agissait de répondre à un enjeu fort de la tarification incitative et d'admettre que, dans l'ensemble des services publics, un certain nombre d'usagers connaissent des difficultés à payer leurs factures. L'idée d'un tarif social correspond également à une période où ce type de tarif était de plus en plus discuté dans l'espace social (Ent Boz). Ainsi, sans chercher à marquer une rupture avec le registre de l'efficacité économique, André Le Bozec en est venu à revendiquer la mise en œuvre d'ajustements sociaux en aval de la TI.

3.4 Un économiste à la « prospective » de la TI

Notre regard porté sur la « fabrique économique » de la tarification incitative traitera ici des travaux de l'économiste Matthieu Glachant. A la différence de Gérard Bertolini et d'André Le Bozec, celui-ci n'a pas centré ses recherches sur la thématique des déchets. Pour autant, en nous intéressant au processus d'économisation de la TI, on ne peut passer à côté de son étude réalisée pour le compte du ministère de l'Environnement en 2003. Celle-ci a été « traduite » au moins dans un article aisément accessible en ligne (Glachant, 2005). Le travail de l'économiste relève d'une approche économique théorique à la dimension normative. Ces « *connaissances spécifiques pour l'action* » (Lascoumes, 2005, p. 5) forment une expertise que nous cherchons à comprendre et dont nous tentons de saisir l'influence dans l'action publique en matière de gestion des déchets ménagers. Nous traiterons dans un premier temps de la manière dont Matthieu Glachant est devenu expert des instruments de la politique des déchets. Par ce biais, nous verrons comment il est venu à s'intéresser à la tarification incitative et à réaliser une expertise théorique à la dimension prospective. Nous verrons dans un second temps comment celui-ci a appréhendé les controverses sociales et environnementales qui entourent la tarification incitative depuis son origine. L'économiste semble alors avoir également participé, à l'instar d'André Le Bozec, à « invisibiliser » certaines problématiques.

3.4.1 Quand un économiste devient expert des instruments de la politique des déchets

A la différence des experts considérés jusqu'à présent, Matthieu Glachant n'a pas traité de la tarification incitative dans sa thèse d'économie industrielle. Soutenue en 1996, celle-ci portait sur les instruments de l'action publique environnementale. Nous verrons d'abord que ce regard marque la spécificité de l'auteur à la fin des années 1990 et au début des années 2000, participant alors à le positionner en tant qu'expert des politiques environnementales. Ensuite, entre intérêt pour la prévention et « sollicitation », il s'agira de montrer les raisons qui l'ont conduit à produire une expertise sur la TI. Enfin, ce sont les fondements de son expertise, à la fois théorique et prospective, que nous cherchons à comprendre, en tentant également de suivre ses modes de « traduction ».

3.4.1.1 Une entrée par les « nouveaux » instruments d'« accords volontaires »

Matthieu Glachant a soutenu une thèse de doctorat d'économie industrielle à l'école des Mines de Paris en 1996. Le regard porté par l'économiste sur les instruments de la politique environnementale tire son originalité de deux manières : par le mode d'analyse développé d'une part et par les types d'instruments étudiés d'autre part. Concernant le mode d'analyse, l'économiste étudie l'efficacité de différents instruments environnementaux en mobilisant à la fois les outils analytiques de l'économie industrielle et les auteurs « classiquement » utilisés par les économistes inscrits dans le champ de l'économie de l'Environnement (Pigou, 1920 ; Coase, 1960). De notre point de vue, le point de jonction entre les deux champs théoriques est relatif à la théorie (ou au concept) des « coûts de transaction » développée par Ronald Coase (1937, 1960)[700]. Par le recours à cette approche « *aux frontières* » de l'économie néoclassique (Bénicourt, Guerrien, 2008, p. 153)[701], Matthieu Glachant compare l'efficacité des

[700] Il s'agit « de notre point de vue » car Matthieu Glachant n'indique pas faire le lien entre les outils analytiques de l'économie industrielle et les auteurs classiques de l'économie de l'Environnement, *a priori* car la démarche relève de l'évidence.

[701] L'idée de « *frontières* » avec l'économie néoclassique, empruntée à Emmanuelle Bénicourt et Bernard Guerrien nous semble la plus appropriée. En effet, selon les points de vue, l'intégration des « coûts de transaction » en

instruments environnementaux en analysant les coûts de collecte et d'information de l'intervention publique dans l'élaboration de la décision de mettre en place tel ou tel instrument. Ces coûts concernent à la fois les entreprises et le « réglementeur » (l'Etat). Il s'agit notamment des coûts de collecte et d'information relatifs aux calculs des coûts et des bénéfices associés à la dépollution. En cherchant à comparer l'efficacité des instruments de l'action publique environnementale au regard du critère de la « *minimisation du coût d'information* » (Glachant, 1996, *Op. cit.*, p. 230), Matthieu Glachant se situe dans la branche « *appliquée* » de l'économie néoclassique de l'Environnement, et non dans la branche « *radicale* » qui cherche à calculer un optimum économique de dépollution (ou de pollution) dans la société (Gendron, 2006, *Op. cit*., pp. 14-26).

Concernant le type d'instruments, l'économiste tire son originalité en ne portant pas uniquement son regard sur les instruments « classiques » que sont les instruments économiques (taxes, marchés) et les instruments réglementaires (normes). Il met la focale sur les instruments relevant d'un « accord volontaire ». En plein développement au moment de ses travaux doctoraux, ces « nouveaux » instruments font référence aux contrats entre les entreprises et l'Etat dans lesquels celles-ci s'engagent collectivement et de manière volontaire à réduire la pollution (Glachant, 1996, p. 4). Le dispositif Eco-emballages, mis en place en France en 1992, est un cas d'« accord volontaire » utilisé par Matthieu Glachant dans sa thèse : les entreprises productrices et distributrices de biens générateurs d'emballages ont contractualisé avec l'Etat la possibilité de s'organiser collectivement en payant une taxe à un éco-organisme (Eco-Emballages) chargé par la suite de financer les collectes sélectives mises en place par les collectivités.

Même si Matthieu Glachant a participé à différents travaux en lien avec la sphère politico-administrative dès le début des années 1990[702], cette double entrée novatrice (mode d'analyse et objet) semble avoir particulièrement contribué à le positionner comme l'un des experts de l'évaluation de l'action publique environnementale nationale et internationale entre les années 1990 et le début des années 2000. Matthieu Glachant a travaillé sur les instruments d'« accords volontaires » pour le compte de l'OCDE en 1993[703], à travers un « *examen empirique* » à la base de l'intégration de ce type d'instrument dans sa recherche doctorale (Glachant, 1996, *Op. cit.*, pp. 3-4). L'un de ses articles paru deux ans plus tard, en 1995, indique qu'en plus du soutien financier de l'OCDE, l'ADEME participait également au financement des recherches de l'économiste sur le sujet (Glachant, 1995a, p. 49). A la fin des années 1990 et au début des années 2000, Matthieu Glachant a réalisé ou co-réalisé quatre rapports liés aux « accords volontaires » pour le compte du ministère de l'Environnement et/ou de l'ADEME (Börkey, Glachant,

---

économie peut être considérée comme une certaine remise en cause du paradigme néoclassique. En effet, selon Pierre Cahuc (2000), la « *nouvelle microéconomie* » (qui intègre notamment l'analyse des « coûts de transaction ») « *crée une rupture* » avec l'économie néoclassique en « *critiquant certaines hypothèses de bases* » et en considérant que « *la parfaite efficacité des mécanismes concurrentiels, loin d'être la règle, constitue l'exception.* » (p. 4). Selon Frédéric Lebaron (2000), il s'agit d'une retraduction des critiques d'économistes « hétérodoxes » dans le paradigme de l'économie néoclassique (p. 137).

[702] Travaux réalisés notamment sur la biodiversité dans le cadre du SRETIE (Angel, Glachant, 1992), service de recherche du ministère de l'Environnement dont les études avaient notamment pour objectif de fournir « *les données nécessaires à la préparation de la réglementation* », de permettre « *de mieux comprendre les mécanismes qui règlent les différents systèmes naturels ou perturbés* » et de proposer des « *techniques nouvelles* ». http://www.side.developpement-durable.gouv.fr/EXPLOITATION/DRAURA/doc/IFD/IFD_REFDOC_TEMIS_0081072/la-recherche-en-environnement-les-programmes-du-sretie-de-1986-a-1991

[703] GLACHANT M., *Les accords volontaires dans les politiques de l'environnement*, étude pour l'OCDE, Direction de l'Environnement, Groupe sur l'Intégration des Politiques Economiques et de l'Environnement, 1993.

1997, 1999 ; Chidiak, Glachant, 2000), ou de la Commission européenne (Glachant, 1999). Parallèlement, l'économiste a publié ou co-publié un certain nombre d'articles toujours en lien avec les « accords volontaires » (Glachant, 1994, 1995a, *Op. cit.*, 2004b ; Whiston, Glachant, 1996 ; Börkey, Glachant, 1998 ; Börkey *et al.*, 2000). Certains d'entre eux montrent que sur cette période il est identifié comme l'un des spécialistes de ce type d'instrument. En effet, dans « Börkey *et al.*, (2000) », Matthieu Glachant a co-préparé le bilan de l'OCDE sur le sujet. Dans « Glachant, 2004 », l'économiste fait partie des contributeurs d'un ouvrage de référence sur les « accords volontaires », le « *Handbook on Environmental Voluntary Agreements* »[704].

A la différence de Gérard Bertolini et d'André Le Bozec, la thématique des déchets n'occupait pas une place majeure dans les activités de recherche de Matthieu Glachant. En traitant de cette spécificité, nous allons désormais saisir la manière dont il est devenu expert de la TI.

3.4.1.2 De la thématique des déchets à la tarification incitative : entre intérêt pour la prévention et sollicitation

Matthieu Glachant est ingénieur agronome de l'Institut National Agronomique de Paris-Grignon. Insatisfait par ce cursus, l'ingénieur diplômé est recruté dans un laboratoire d'économie, le CERNA, du fait de ses compétences en biologie (Glachant, 2015). Le laboratoire en question travaillait sur un projet de recherche associant économie et biologie, notamment autour de la biodiversité. La découverte de la discipline économique va constituer une véritable passion pour Matthieu Glachant qui s'inscrira peu de temps après son entrée au CERNA en doctorat d'économie. Cette appétence pour l'économie fait à la fois écho à un intérêt particulier que celui-ci porte à l'actualité, aux débats politiques et aux enjeux de politique publique, et lui permet d'aborder une multitude de sujets, particulièrement sur la thématique environnementale (*Ibid.*). L'économiste a eu l'occasion jusqu'à aujourd'hui de traiter de domaines divers et variés, notamment ceux de l'énergie et l'eau. En fait, les déchets ne représentent qu'une faible part de ses activités de recherche (Ent Gla). Il convient de noter que peu d'économistes se sont intéressés à cette thématique qui s'inscrit dans une sorte de paradoxe. L'économie des déchets intéresse peu les économistes puisque peu de chercheurs se saisissent des problématiques qui y sont associées. Pour autant, cette thématique peut constituer une opportunité pour la production d'articles. Dans cette configuration, Matthieu Glachant a eu l'occasion en 2010 de publier « sur les déchets » dans une revue internationale de haut rang en économie de l'environnement, « *Journal of Environmental Economics and Management* »[705], cela finalement sans avoir particulièrement cherché à orienter son activité de chercheur dans ce domaine. Travailler sur les déchets reste peu « *rentable en termes de reconnaissance académique* » selon l'économiste dans le sens où la probabilité que d'autres chercheurs discutent de ses travaux est faible. Le fait de bénéficier d'interlocuteurs scientifiques, et plus largement le fait de tisser des liens intellectuels et sociaux avec des pairs (Ent Gla ; Glachant, 2015) constituent deux facettes importantes de l'intérêt que Matthieu Glachant porte à son métier de chercheur en économie.

Néanmoins, même si la thématique des déchets ne constitue pas la partie la plus importante des recherches de l'économiste, celui-ci a traité de la responsabilité des producteurs d'emballages dès le

[704] GLACHANT M., "Voluntary Agreements in a Rent Seeking Environment", in CROCI E. (ed.), *Handbook on Environmental Voluntary Agreements*, Dordrecht, Holland, Kluwer Academic Publishers, 2004b, pp. 49-65.
[705] FLECKINGER P., GLACHANT. M., "The Organization of Extended Producer Responsibility in Waste Policy with Product Differentiation", *Journal of Environmental Economics and Management*, Vol. 59, Issue 1, 2010, pp. 57-66.

milieu des années 1990, notamment en comparant les systèmes français et allemand dans le cadre d'un rapport pour l'ADEME[706]. Rappelons également que Matthieu Glachant avait intégré le dispositif Eco-emballages comme une étude de cas pour sa thèse de doctorat. Par ailleurs, l'économiste a toujours porté un certain intérêt pour la tarification incitative du fait des écarts existants entre l'inscription de la prévention dans la loi et son absence de réalité effective. La TI apparaissait en outre comme un moyen de dépasser les approches en termes de communication :

> « *J'ai toujours été motivé par le constat de la faiblesse de ce qu'on faisait sur la prévention des déchets. C'est-à-dire que depuis la loi française et les règles européennes, on définit un mode de hiérarchie des modes de traitement qui met la prévention tout en haut, et dans la loi française c'est depuis la loi de 1975. Enfin je ne sais pas si vous connaissez ce principe des modes de traitement ? Dans les faits, la politique française a été essentiellement une politique de développement du recyclage, et une politique, par ailleurs, de mise aux normes, d'amélioration de la performance environnementale des modes de traitement les plus sales que sont la décharge et l'incinération. Et j'ai toujours essayé de mettre en avant ce décalage qu'il y avait entre des incantations sur la prévention et l'absence d'actions concrètes au-delà de la communication, parce que ce qu'on me répondait toujours c'est : "on fait de la communication pour conscientiser les masses", en gros. C'est par ce biais-là que je me suis intéressé à la tarification incitative. A partir du moment où on dit : "on va faire de la prévention", il n'y a pas beaucoup d'outils à disposition. En tout cas il y en a plusieurs, mais j'ai beaucoup travaillé sur "prévention et REP", mais il y a au premier chef la tarification incitative. Donc c'est par le biais de la prévention que je suis arrivé à la tarification incitative.* » (Ent Gla)

Au début des années 2000, Matthieu Glachant va porter une attention particulière sur le sujet du fait de son appartenance en tant qu'expert à l'Instance d'évaluation de la politique du service public des déchets ménagers, entre 2001 et 2003. En ayant tenu une position similaire au sein de l'Instance d'évaluation de la politique de préservation de la ressource en eau potable entre 1999 et 2001, l'économiste avait été repéré comme un acteur pertinent par le secrétariat général au Plan en charge d'animer l'Instance (Ent Gla). En outre, ayant abordé la thématique des déchets durant les années 1990, Matthieu Glachant était reconnu comme un économiste compétent pour intégrer l'organe d'évaluation (Ent Gla). Remarquons qu'il avait traité de la tarification incitative de manière indirecte à travers l'encadrement des travaux de Daniel Fauvre (2000), un étudiant en « thèse professionnelle » dont il avait en charge l'encadrement dans le cadre d'un stage réalisé au sein du siège national de l'ADEME. Pour autant, cette étude n'a pas été déterminante[707]. C'est en participant aux réunions de l'Instance que celui-ci est entré en contact avec des administrateurs du ministère de l'Environnement intéressés par le regard de l'économiste sur la tarification incitative (Ent Gla). Les administrateurs en question étaient membres de la D4E, une Direction spécifiquement mise en place pour développer la recherche en économie de l'Environnement. Nous avons déjà vu dans le point 3.3.1.3 qu'André Le Bozec s'était saisi de l'opportunité d'un appel d'offre lancé par cette cellule ministérielle pour travailler sur la TI. Matthieu Glachant a suivi un processus similaire. Identifié comme un expert compétent, celui-ci a été retenu et il allait développer une analyse sur la TI. Nous allons désormais traiter des fondements de cette étude et chercher à saisir son écho éventuel au sein du ministère de l'Environnement et dans d'autres « espaces de circulation », cela toujours en mettant la focale sur ses « traductions ».

[706] GLACHANT M., *DSD contre Eco-Emballages : analyse comparée de l'efficacité des consortia de recyclages allemands, français et italiens*, CERNA, rapport pour l'ADEME, 1995b.
[707] L'économiste n'en a plus le souvenir (Ent Gla).

3.4.1.3 Des travaux qui résonnent dans l'action publique : l'économiste et la prospective

Matthieu Glachant va entrer dans l'expertise de la TI par le développement d'une modélisation théorique à caractère prospectif. Nous n'avons pu mettre la main sur le cahier des charges de l'appel d'offre auquel l'économiste avait répondu. D'une manière générale, la D4E souhaitait faire le pont entre le monde de la recherche économique et le monde de l'administration (Ent Me.1). Les travaux sollicités par la cellule du ministère ne prenaient pas tous une dimension à la fois théorique et prospective. Si le travail de Matthieu Glachant s'est inscrit dans cette perspective, c'est parce qu'il offrait une vision globale de la question du financement des déchets dont l'intérêt était double. Premièrement, ce type d'approche permettait de dégager des arguments pour ce qui concerne le recours aux instruments économiques. Ce point est important car l'un des rôles majeurs de la D4E était de légitimer ce type d'instrument, cela à la fois au sein du ministère de l'Environnement lui-même et dans le cadre des relations que celui-ci entretenait avec d'autres ministères.

> « *Ça avait fait l'objet de débats internes et de discussions* (la tarification incitative), *enfin c'était un peu le positionnement de la D4E de manière générale, pas que sur les déchets. On était quand même au sein d'un ministère dont la culture était très réglementaire, et peu économique. Et donc une des missions qui avait été donnée à la D4E était de donner des leviers économiques, des outils économiques au ministère de l'environnement, pour enrichir ses moyens d'actions, pour avoir aussi plus d'argumentations dans ses discussions interministérielles etc.*(…) *Depuis sa création* (le ministère de l'Environnement), *son mode d'action c'était une réglementation sous forme de normes. Quand je dis réglementaire, c'est très normatif, c'est-à-dire avec la définition de normes, et très peu d'utilisation d'outils économiques. Dans ses débats et dans les discussions qu'il pouvait y avoir entre le ministère de l'Environnement et Bercy, la D4E avait été aussi là pour apporter une expertise économique qui pouvait apporter des arguments qui étaient des arguments plus dans la ligne de ce que pouvait entendre Bercy dans les discussions interministérielles.* » (Ent Me.1).

Aussi, comme le montre Yannick Rumpala (2004-2005, *Op. cit.*), le ministère de l'Environnement, en s'appropriant les apports de l'économie de l'Environnement par le biais de la D4E, pouvait entrer en concurrence avec d'autres ministères « *mieux armés en termes de compétences économiques* ». En cas d'« *arbitrages* », celui-ci pouvait, grâce à ce type de savoir, se positionner de manière plus « *favorable* » (p. 87).

Deuxièmement, l'intérêt de l'approche théorique et prospective de l'expertise de Matthieu Glachant consistait en la production d'une connaissance plus facilement appropriable que le caractère « *trop général* » de l'économie de l'Environnement (Ent Me.1). Pour autant, comme l'indiquent Michel Cohen de Lara et Dominique Dron (1998), administrateurs de la cellule Prospective et stratégie du ministère de l'Environnement au milieu des années 1990, afin que ce type d'étude économique fasse sens pour les membres de l'administration, ces derniers devaient partager au moins les « *conventions méthodologiques* » associées (pp. 20-21). Cela supposait *a minima* une initiation et/ou une formation à l'économie et/ou à l'économie de l'Environnement[708]. Dans le cas des travaux de Matthieu Glachant, même si la formalisation économique est à la base de ses raisonnements, l'économiste développe une partie exempte de tout développement mathématique, partie qui concerne « *les implications pour les politiques publiques* » (pp. 6-8). Ce type de vulgarisation normative augmente les perspectives

[708] L'un des membres de la D4E en charge du suivi des travaux de Matthieu Glachant avait une formation universitaire en économie de l'Environnement (Ent Me.1).

d'appropriation du travail réalisé. Nous traiterons dans les deux points suivants de la manière dont l'économiste a abordé les problématiques environnementales et sociales associées à la TI. Retenons ici que son analyse générale montrait la pertinence de la mise en place de la tarification incitative par son articulation avec une tarification sur les producteurs de biens générateurs d'emballages (dite « tarification amont »). L'intérêt des deux tarifications dépend de leur niveau d'incitation économique. Même si la TI trouve sa pertinence par cette logique de complémentarité qui sous-tend certaines conditions (nous comprendrons de quelles conditions il s'agit dans le point 3.4.2.1), celle-ci est considérée comme « *irremplaçable car elle est le seul instrument à inciter les ménages à réduire à la source et à trier* » (p. 7).

En ce qui concerne les « traductions » des travaux de Matthieu Glachant, il semble que ceux-ci aient suscité un intérêt particulier pour certains collaborateurs de la D4E. En effet, nous avons retrouvé la « trace » de l'expertise en question dans un « *document de travail* » réalisé par deux membres de la D4E, Olivier Arnold et Patrick Deronzier, *a priori* en 2004[709]. Le document laisse une place de poids à la recherche de Matthieu Glachant[710]. Son titre, « *Déchets ménagers en France. Financement du service et recyclage : exemples de travaux d'évaluation économiques utiles à la décision publique* », montre que l'expertise sur laquelle nous nous focalisons avait une certaine importance pour les administrateurs de la politique nationale de gestion des déchets, pour le moins ceux qui étaient à l'origine du document. Les auteurs le précisent dès l'introduction de leurs propos :

> « *Cette synthèse met en lumière certains travaux d'évaluation économiques utiles aux décideurs, sans prétendre à l'exhaustivité. Elle se concentre sur deux enjeux majeurs du service des Déchets Ménagers et Assimilés : prévention des déchets, au travers d'un financement incitatif du service et évaluation de la rentabilité économique du recyclage. Ces travaux d'évaluation économique permettent d'ores et déjà d'éclairer utilement les décisions à prendre en matière de politiques des déchets ménagers.* » (*Ibid.*, p. 2)

Ce document ayant vocation à circuler au sein de l'administration[711], il paraît constituer à la fois une ressource argumentative pour justifier de l'intérêt de recourir à des travaux d'évaluation économiques, et un support de diffusion de la pertinence de la mise en place de la tarification incitative. Sur ce dernier point, l'annexe n° 1 du document, intitulée « *Rôle des instruments économiques dans la réduction à la source des déchets des ménages* », annexe qui concerne spécifiquement les travaux de Matthieu Glachant, « traduit » l'intérêt de la tarification incitative dans sa complémentarité avec une taxe amont (pp. 13-19).

Nous n'avons pas retrouvé d'autres « traces » des travaux de Matthieu Glachant au sein du ministère de l'Environnement. Il convient de noter que nous n'avons pas eu accès et/ou constitué une base de données spécifique pour traiter le sujet. Cependant, nous avons repéré des « traductions » des travaux de l'économiste dans d'autres « espaces de circulation ». Le rapport de l'Instance d'évaluation des déchets (Dufeigneux, 2003), Instance à laquelle appartenait Matthieu Glachant, semble faire écho à l'expertise en question. Nous traiterons de cela dans le point 3.4.2.1 car il s'agit du raisonnement de l'économiste sur le « détournement » des déchets. Aussi, dans le point 3.3.2.3, nous avons vu qu'André Le Bozec

[709] Le document est disponible en ligne sur le site du ministère de l'Environnement. Les dernières dates qui y sont indiquées sont relatives à l'année de 2004. De plus, celui-ci est référencé par le n° « 04-S01 ». Ces deux indices laissent penser que les travaux ont été « finalisés » durant l'année 2004.
[710] L'annexe n° 1 du document, *a priori* réalisée par Olivier Arnold et Rémy Risser, mentionnés comme étant en charge du « *suivi* » de l'« *affaire* », est spécifiquement dédiée aux travaux de Matthieu Glachant (pp. 13-19).
[711] Il s'agissait de « *stimuler le débat et d'appeler à des commentaires et des critiques* » (p. 2).

avait participé à une « *Journée technique nationale* » sur la redevance incitative organisée en juin 2006 par l'ADEME, en partenariat avec l'association AMORCE et le ministère de l'Environnement[712]. Lors de cette journée « à succès », Thomas Gaudin (2006), économiste, membre de la Direction de la Stratégie et de la Recherche à l'ADEME, faisait référence aux travaux de Matthieu Glachant pour évoquer la possibilité « *de créer au niveau national les incitations pour mettre sous tension le système de gestion des déchets* » (p. 20). Il s'agissait de mettre en avant l'idée qu'il existait des « *équilibres économiques possibles entre taxation nationale et redevance incitative pour optimiser l'ensemble du système français de gestion des déchets* » (*Ibid.*). Ses propos ne constituaient en rien le cœur de son intervention, mais ils montrent que l'étude de modélisation réalisée par l'économiste pouvait faire écho dans ce type de journée.

Par ailleurs, Matthieu Glachant a « traduit » lui-même son expertise dans un article paru en 2005 dans la revue « *Economie et prévision* »[713]. En s'adressant aux chercheurs, l'économiste défend le recours à une modélisation capable de prendre en compte un « *contexte institutionnel plus complexe* » que ne l'ont fait d'autres études. Il s'agit alors ici de chercher à convaincre de la pertinence et de la nouveauté de l'approche économique proposée. Pour autant, la dimension prospective, toujours relative à l'articulation entre tarification incitative et tarification amont, est conservée. Même si le document constitue un « espace de circulation » dont l'influence reste relative (car potentiellement restreinte à un cercle de chercheurs), les « *implications pour la politique française* » (reposant sur l'articulation entre tarification incitative et tarification amont) sont développées sans recourir aux mathématiques, dans un langage appropriable par une diversité d'acteurs.

On peut également pointer du doigt la présence de l'économiste dans un « espace de circulation » influent. En mai 2004 s'est tenu à l'Assemblée nationale un congrès intitulé « *Les politiques "Zéro Déchet" dans le monde, utopie ou réalité ?* ». Dans le document de synthèse de l'évènement (DIL, 2004) on peut constater qu'une grande partie des élus et administrateurs de la politique nationale des déchets étaient présents à ce congrès, au moins, à l'instar de Matthieu Glachant, en tant que « *conférenciers* ». Le lien entre ce congrès et son expertise de 2004 reste ici indirect, en ce sens que celle-ci apparaît davantage comme un moyen pour les organisateurs de légitimer l'intervention de l'économiste, que comme un savoir ayant été au centre de la présentation de l'économiste[714]. On remarque toutefois que le travail de synthèse réalisé par les organisateurs « traduit » l'articulation entre tarification incitative et tarification amont, associée ici à l'idée de recourir aux instruments économiques :

> « *L'analyse de Matthieu GLACHANT va dans le sens de cette stratégie. Selon lui, la production de déchets ménagers est une activité économique difficilement dissociable de l'activité de consommation. Les déchets sont co-produits par les producteurs et les consommateurs. Ces acteurs doivent être incités à modifier leur comportement de sorte à lutter efficacement contre l'augmentation de la production de déchets. La réduction des déchets à la source suppose ainsi, en amont, la conception de produits générant moins de déchets et en aval, l'incitation à l'achat de ces produits par les consommateurs.* » (p. 19)

[712] Il s'agit de la « *Journée technique nationale* » intitulée « *Avec la redevance incitative, les usagers paient en fonction de ce qu'ils jettent* ». Elle s'est déroulée à Paris le 14 juin 2006.
[713] GLACHANT M., « La politique nationale de tarification incitative du service des déchets ménagers en présence de politiques municipales hétérogènes », *Economie & prévision*, N° 167, 2005/1, pp. 85-100.
[714] L'économiste est présenté par les organisateurs en fin de document comme « *chargé de recherche à l'école des Mines de Paris* » et est associé à son « *étude de modélisation du financement du service des déchets ménagers* » réalisée pour la D4E (p. 35). Celle-ci apparaît comme un élément permettant de légitimer celui qui est qualifié dans le document comme un « *expert* ».

> « *Certains des experts français présents, comme Matthieu GLACHANT, sont favorables à ce type d'initiatives* (incitations financières mises en place par les collectivités locales). *Dans son intervention, il insiste sur la nécessité de recourir à des instruments économiques pour promouvoir de manière efficace les pratiques de recyclage.* » (p. 31)

Par ailleurs, Matthieu Glachant (2003a) a publié un article intitulé « *La réduction à la source des déchets ménagers : pourquoi ne pas essayer la tarification incitative ?* », paru dans la revue « *Annales des Mines* ». Il s'agissait d'un travail de vulgarisation à destination d'une diversité d'acteurs, dont les pouvoirs publics (Ent Gla). Le document ne cherche pas à « traduire » l'expertise réalisée au même moment pour la D4E, mais on retrouve la logique de l'articulation entre tarification incitative et taxe amont.

Un an plus tard, au mois de juin 2004, l'article sera « traduit » lors de la 5ème conférence internationale de l'ICREI[715] qui s'est déroulée les 23, 24 et 25 juin 2004 dans les locaux de l'université d'Aix-Marseille. Comme cela été souligné dans le point 3.3.2.1, la conférence, qui réunissait chercheurs et membres de la sphère politico-administrative en charge de la politique des déchets, laissait la part belle à la tarification incitative. L'intervention de Matthieu Glachant (2006) a été « traduite » par Henri Lamotte (2006), économiste, sous-directeur de la Direction de la Prévision du ministère de l'Economie et des finances, vice-président de l'ICREI et rapporteur général du colloque, comme un moyen de recourir aux instruments économiques dans la gestion des déchets. Les actes de la conférence expriment clairement la position du rapporteur :

> « *Matthieu Glachant a présenté de façon tout à fait convaincante une tarification mixte dans laquelle les deux types de tarification, au niveau du producteur et au niveau du consommateur, sont complémentaires* » (…) « *Au total, taxation en amont sur les produits et tarification incitative en aval constituent des instruments complémentaires et doivent être utilisés de façon cordonnée en évitant les risques de sur-taxation.* » (*Ibid.*, pp. 622-623)

Il convient de remarquer que, même si l'article de Matthieu Glachant (2003a, *Op. cit.*) penche en faveur de la tarification incitative du fait d'expériences étrangères montrant une réduction de déchets (p. 72), l'auteur plaide avant tout pour « *l'introduction d'une véritable tarification en amont des producteurs* ». Au-delà d'une diversité d'avantages propres à la tarification amont [les producteurs disposent de marges de manœuvre pour réduire les déchets, les consommateurs sont stimulés vers des comportements de prévention, il est possible de s'appuyer sur les éco-organismes existants (Eco-emballages)], cette dernière permet d'éviter les éventuels « *effets pervers* » relatifs à la TI, autrement dit au « *détournement de flux* » vers la « *décharge sauvage* » ou « *l'incinération individuelle non contrôlée* » (p. 71). En effet, en présentant les résultats d'une étude états-unienne réalisée par les économistes Don Fullerton et Thomas Kinnaman (1996, *Op. cit.*), Matthieu Glachant met le doigt sur l'existence de la problématique du « détournement » des déchets. Les deux auteurs américains ont estimé sur le territoire de la commune de Charlottesville en Virginie que le phénomène pouvait expliquer entre 28 et 43 % des réductions de déchets constatées.

[715] Créé en 1992 par des économistes et des juristes français, l'ICREI est une forme d'association à caractère scientifique issue d'une initiative privée. Dans cette configuration, elle s'assimile à ce que les anglophones appellent un « think tank ». Le centre de recherche fait la promotion auprès des pouvoirs publics du « propriétarisme écologique ». Il s'agit de défendre la mise en place de droits de propriété individuels sur l'Environnement et d'instaurer par la suite des mécanismes de marché.

A la différence d'André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*), Matthieu Glachant a toujours pris en compte le phénomène dans ses travaux sur la TI. Néanmoins, nous allons voir que dans le cadre de son expertise menée pour le compte de la D4E, celui-ci va développer un modèle théorique qui participera à rendre « invisible » le « détournement » des déchets.

3.4.2 L'« invisibilisation » du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux

Ce point a pour objectif d'entrer dans le cœur de l'expertise réalisée par Matthieu Glachant (2003b, *Op. cit.*). Notons que nous aurions pu mettre en avant le fait que, par un raisonnement théorique, l'économiste a participé à montrer que la contrainte de l'équilibre budgétaire, problématique importante qui entoure la tarification incitative, est « *parfaitement compatible* » avec l'efficacité économique. (pp. 21-26). Pour autant, afin de ne pas alourdir notre présentation, nous nous centrerons sur la manière dont Matthieu Glachant a participé à rendre « invisibles » les controverses environnementales et sociales de la TI. Son approche du « détournement » des déchets permet de saisir le cœur de son raisonnement en termes de complémentarité entre la tarification incitative et la tarification amont. Quant à son approche des enjeux sociaux, elle permet de montrer la priorisation des objectifs de l'expertise économique et de pointer du doigt les limites qui entouraient le caractère « social » de la TEOM, caractère défendu par Gérard Bertolini (cf. 3.3.2.2).

3.4.2.1 Rendre « invisible » le « détournement » des déchets : du phénomène incontournable au raisonnement économique d'« incitations compensatrices »

<u>Un phénomène incontournable pour l'économiste mais difficilement évaluable</u>

Dans l'étude réalisée par Daniel Fauvre (2000), sous la direction de Matthieu Glachant, on constate que l'étudiant traitait de la problématique du « détournement » des déchets en rendant compte à la fois de certaines collectivités françaises ayant mis en place une tarification incitative [(Communauté de Communes du Pays de Mormal et Maroilles (CCPMM)[716], Communautés de Communes du Pays de Ribeauvillé (CCPR) et de la Porte d'Alsace (CCPAL)[717]] et de certaines expériences étrangères (en Belgique et aux Pays-Bas[718]).

Aussi, il est intéressant de noter que nous retrouvons dans ce document les « traces » de l'étude réalisée par le bureau d'études SocioVision (*Ibid.*, pp. 28-29), étude que nous avons analysée au point 3.1.1. Il ne s'agit pas ici du « *rapport qualitatif final* » concernant « *l'impact du passage à la redevance* », paru

[716] L'auteur écrit : « *Outre le tourisme des déchets et les dépôts sauvages assez bien maîtrisés par quelques actions répressives et un contrôle social fort en milieu rural, c'est surtout le brûlage ou le détournement des emballages plastiques volumineux vers les bornes de collectes sélective en AV (Apport Volontaire) qui restent inquiétant (….) La mise en place d'une collecte sélective multi-matériaux PAP (Porte-à-Porte) devrait permettre de résoudre en partie ce problème mais a été reportée après les élections municipales* » (p. 27).

[717] Dans le cadre des retours d'expériences des deux collectivités, l'auteur écrit : « *Divers comportements de détournement ont été observés. En réponse au tourisme des déchets, le prestataire peut installer à la demande des verrous sur les conteneurs dont le mécanisme ne perturbe pas la collecte. Brûlages et dépôts sauvages se sont développés surtout dans la passe de mise en place du dispositif mais ont été rapidement maîtrisés par les « brigades vertes », organisation supra-communale dont l'autorité est reconnue par la population et qui évite aux élus locaux de s'impliquer directement* » (p. 30).

[718] L'auteur écrit : « *En revanche sont observés des dépôts sauvages ou clandestins (sur la voie publique) et des brûlages de déchets dans les cheminées. Un tourisme des déchets est constaté surtout en période de mise en place du dispositif, vers des communes voisines moins contraignantes ou sur les lieux de travail, voire à l'étranger en zone frontalière. Ce phénomène tend à s'atténuer avec le temps, les personnes se lassent. Concernant les comportements opportunistes, des actions de police répressive immédiates et fortes peuvent les limiter sensiblement, en s'appuyant notamment sur le contrôle social* » (p. 31).

en 2001, mais de « *l'évaluation du système de collecte sélective des déchets ménagers* », paru en 2000[719]. Quoi qu'il soit, il semble que cette étude, à l'instar du rapport de 2001, rendait « visible » le phénomène. La « traduction » de Daniel Fauvre exprimait à sa manière les inquiétudes des usagers à ce sujet :

> « *Par ailleurs, l'indétermination actuelle sur la formule tarifaire de la REOM laisse place aux spéculations et aux craintes sur les comportements opportunistes, générant autant de crispations autour de la collecte sélective compte tenu de la corrélation forte établie entre nouveau système de tri et nouvelle facturation.* » (p. 29)

Pour autant, Daniel Fauvre estime que le phénomène du « détournement » des déchets constitue un argument mis en avant par les collectivités locales pour ne pas mettre en place la tarification incitative. Celui-ci pointe également du doigt le manque de « *données objectives* » pour *« faire la part entre le "fantasme collectif" et la réalité des choses* » (p. 22). En outre, dans sa conclusion générale, Daniel Fauvre ne fait pas allusion à ce phénomène (pp. 35-36). Dans cette configuration, la problématique n'est pas posée comme une limite au développement de la TI. La synthèse du document met en outre en avant la figure de l'« éco-citoyen » qui, constituée comme une « *norme sociale* » du fait de la « *responsabilité individuelle* » associée à la TI, vient « *modérer et contrôler les comportements de détournement que la logique économique de la redevance génère immanquablement* » (p. 4). D'une certaine manière, la problématique est alors « invisibilisée ».

Dans son expertise, Matthieu Glachant (2003b, *Op. cit.*) n'intègre aucune connaissance qui rendrait « invisible » la question du « détournement » des déchets. Il retient au contraire le principe selon lequel l'incitation économique est nécessairement associée au phénomène.

> « *Quand vous êtes un économiste, a priori, ce qui demande à être validé ex post avec des données, comme je vous l'ai dit toute-à-l'heure, mais en tout cas votre croyance a priori, c'est que les acteurs, dans un certain nombre de contextes, réagissent à un signal-prix. Et à partir du moment où on pense que les acteurs réagissent à un signal-prix, et bien ils ont trois manières de réagir à ce signal-prix : un, la réduction à la source ; deux, augmenter le tri ; trois, jeter les déchets dans la nature. Et à partir du moment où on croit à l'incitation, on croit au risque de détournement illégal.* » (Ent Gla)

A cela s'ajoute le fait que lorsque le sujet de la tarification incitative est abordé par les acteurs concernés par l'incitation économique, selon Matthieu Glachant, « *le risque de détournement illégal des déchets est une angoisse qui émerge immédiatement* » (Ent Gla). La problématique s'avérait donc d'autant plus incontournable pour l'économiste qu'elle relève d'une inquiétude sociale[720].

En outre, Don Fullerton et Thomas Kinnaman, deux économistes renommés ayant traité du ssujet, avaient quantifié l'existence du phénomène dans un article paru en 1995[721]. Matthieu Glachant, bien que référençant leurs travaux dans son expertise, ne donne pas nécessairement raison à leur approche. En effet, il estime « *n'avoir jamais été satisfait par les éléments qui étaient à sa disposition* ». Selon l'économiste, d'un point de vue méthodologique, d'une part les pratiques de « détournement » des

[719] L'étude est référencée par Daniel Fauvre de la manière suivante : Syndicat Mixte de Montaigu-Rocheservière, *Evaluation du système de collecte sélective des déchets ménagers*, étude réalisée par COFREMCA-SOCIOVISION, Montaigu, 2000.

[720] Cette position diverge du constat réalisé par André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*). Selon les économistes, les collectivités considèrent le « détournement » des déchets comme un phénomène « marginal ». Pour cette raison, celui-ci n'a pas été intégré dans leur expertise (cf. 3.3.3.1).

[721] FULLERTON D., KINNAMAN T. C., "Garbage, recycling, and illicit burning or dumping", *Journal of environmental economics and management*, Vol. 29, n° 1, 1995, pp. 78-91.

déchets relèvent de « *comportements cachés* ». Ils sont donc difficilement observables et mesurables. D'autre part, celles-ci se développent de manière structurelle dans l'ensemble des collectivités. Le dispositif méthodologique nécessiterait donc de dépasser les analyses de type « avant/après » réalisées sur une seule collectivité en TI, pour comparer celles-ci avec le même type d'analyse conduit sur une collectivité sans TI. En 2017, Matthieu Glachant était toujours « *en attente d'un travail de recherche sérieux* » sur le sujet. A ce propos, l'économiste n'a « *jamais eu l'opportunité* » de rencontrer *« des gens ou des données* » qui lui « *auraient permis de traiter correctement cette question* », cela de manière empirique. Il travaillait également sur d'autres thématiques que les déchets. Il ne pouvait donc consacrer qu'une partie de son temps sur le sujet (Ent Gla).

Ainsi, Matthieu Glachant a considéré le phénomène dans son expertise. Nous allons voir que son approche relève d'une modélisation théorique qui, par le jeu de la complémentarité des instruments tend à « invisibiliser » la problématique.

La complémentarité des instruments économiques dans un mode de « second rang », ou le raisonnement économique d'« incitations compensatrices »

En intégrant la problématique du « détournement » des déchets dans son expertise, Matthieu Glachant (2003, *Op. cit.*) propose une modélisation théorique dans un monde de « second rang »[722]. Les déchets pouvant être déposés aux mauvais endroits, l'optimum économique recherché à travers la tarification incitative n'est plus idéal. Par conséquent, il devient nécessaire de rechercher le deuxième meilleur optimum économique possible. L'économiste prend appui sur trois modèles théoriques principaux développés dans la littérature économique anglophone (Fullerton, Kinnaman, 1995, *Op. cit.* ; Fullerton, Wu, 1998 ; Choe and Fraser, 1999) pour proposer sa propre modélisation. Il tire de ces différents modèles ce que l'on peut qualifier comme la « structure générale de son raisonnement ». Afin de rechercher une situation optimale intégrant la question du « détournement » des déchets, il ne s'agit pas uniquement de raisonner à travers la tarification incitative, mais d'inscrire la réflexion en considérant une tarification en « *amont* » (taxe payée par les producteurs d'emballages, dite « *taxe amont* ») et d'une tarification en « *aval* » (taxe payée par les usagers du SPED, dite « *redevance avale* ») (Glachant, *Op. cit.*, p. 21). En effet, la combinaison de ces deux types de taxe permet d'une certaine manière de réguler l'incitation économique à laquelle sont confrontés les usagers du SPED, et par conséquent les comportements de « détournement » des déchets. Les articulations envisageables à partir des trois modèles peuvent être multiples. La principale d'entre elles permet à Matthieu Glachant d'introduire l'idée que, dans un objectif de « *réduction à la source* »[723], la limitation de l'incitation économique en aval (pour limiter les pratiques de « détournement ») peut être compensée par l'augmentation de l'incitation économique en amont. Cette dernière incitera les producteurs à réduire leurs emballages et/ou les consommateurs à réduire leurs déchets au moment de l'achat de leurs biens (puisque la taxe peut être répercutée sur le prix de vente des emballages). Ainsi émerge l'idée selon laquelle les deux instruments économiques, dans une logique d'« incitations compensatrices », peuvent limiter le problème de déplacement des déchets vers des endroits inappropriés.

[722] Voir l'état de l'art dans la problématique de cette thèse (1.2).

[723] Il s'agit de l'objectif général considéré par Matthieu Glachant dans son expertise. Les consommateurs de biens générateurs de déchets réduisent à la source leurs déchets « *par compostage individuel, modification du comportement d'achat, etc.* ». Les producteurs de biens générateurs d'emballages réduisent à la source leurs déchets « *via la conception produits* » (p. 6).

Ce raisonnement général est certes issu de l'articulation des trois modèles cités précédemment. Cependant, comme nous l'avons évoqué plus haut, nous n'avons pas trouvé la « trace » du cahier des charges retraçant la demande du ministère de l'Environnement, et plus précisément de la D4E. Selon Matthieu Glachant, le ministère voulait initialement alimenter une réflexion du type amont/aval (Ent Gla). Même si l'économiste tire cette réflexion de la littérature, celle-ci proviendrait alors d'une requête ministérielle. D'après l'un des membres de la D4E concerné par le dossier à l'époque, le degré de cadrage de la demande du ministère reste un souvenir lointain (Ent Me.1). Finalement, le seul élément qui semble clairement avéré est le fait que l'intégration de la problématique du « détournement » des déchets relève d'un choix opéré par Matthieu Glachant lui-même. Cela correspond à ce que nous avons vu précédemment.

Quoi qu'il en soit, Matthieu Glachant a cherché à développer à partir de l'articulation taxe amont/redevance avale un modèle correspondant à la situation française. Celui-ci porte alors un point de vue critique sur les trois modèles au fondement de son approche puisqu'aucun d'entre eux n'incluent les collectivités locales dans son analyse. Or, selon l'économiste, « *dans la réalité, les communes sont des acteurs essentiels de la politique déchets et elles sont, en particulier, souveraines en matière de choix des instruments "aval" de financement.* » (p. 32). Celles-ci sont alors introduites dans la modélisation en tant que « *municipalités* » et sont considérées « *hétérogènes* » : certaines font le choix d'une « *redevance avale* » (redevance incitative), d'autres d'une « *taxe forfaitaire* » (TEOM ou budget général ») (pp. 5-6, p. 32). A cela s'ajoute la considération des « *coûts de perception des recettes en aval* ». Il s'agit ici d'introduire ce qui constitue, « *d'après certains observateurs* », l'un des « *obstacles à la diffusion* » de la tarification incitative (p. 32)[724]. Matthieu Glachant considère que, du fait de ces coûts, ce sont les « *petites communes* » qui ont tendance à se lancer dans la tarification incitative, alors que les « *grosses communes* » conservent une taxe forfaitaire. Ce point de vue renvoie à l'idée selon laquelle l'hétérogénéité des collectivités (différents modes de financement choisis) dépend d'une question de coûts, et que ces coûts sont nécessairement plus importants dans les grosses communes.

Ainsi, l'économiste dessine un modèle général incluant des producteurs de biens générateurs d'emballages (producteurs qui peuvent réduire à la source leurs emballages), des consommateurs de biens générateurs de déchets (consommateurs qui peuvent réduire à la source leurs déchets ou les « détourner » du service), un « *régulateur national* » (autrement dit l'Etat, qui introduit une taxe amont et/ou une redevance avale) et des municipalités (qui optent pour différents modes de financement). Matthieu Glachant décline son modèle en quatre versions écartant ou non certains acteurs et/ou certains comportements qui leur sont associés, voire en en introduisant d'autres[725].

Pour notre analyse, retenons uniquement la version 4 qui constitue « *la version complète du modèle* » (pp. 53-59). Celle-ci inclut alors « *la possibilité pour les ménages de se débarrasser illégalement de leurs déchets* ». Les comportements présentés, dont la diversité n'a aucun impact sur la modélisation,

[724] Matthieu Glachant n'indique pas qui sont les « *observateurs* » en question. Il semble que l'économiste fasse écho à la problématique de recouvrement des coûts (impayés) et aux frais de gestion de la tarification incitative. Celle-ci a été mise en avant par les acteurs du système politico-administratif d'Etat dès les débuts de la redevance au milieu des années 1970 (cf. 1.1.1.5). On retrouve également cette problématique au début des années 1990, en amont de la deuxième « grande loi » sur les déchets (cf. 1.2.1.1).

[725] Dans la déclinaison n°3 du modèle, Matthieu Glachant introduit l'hypothèse que les habitants « *des petites communes demandent des biens moins riches en déchet* » que les habitants des « *grandes communes* » qui demandent des « *biens normaux* » (p. 47). Cela a des conséquences sur le modèle puisque « *cette hétérogénéité de la demande induit à son tour deux marchés des produits sur lesquelles interviennent des producteurs* » (p. 47).

concernent les « *dépôts sauvages* », « *l'incinération domestique non contrôlée* », « *le dépôt dans les poubelles du voisin ou celles disposées dans les aires publiques* » (p. 53). Ce type de comportements vient nuancer l'intérêt de la tarification incitative car il est supposé que les déchets éliminés illégalement induisent « *un coût social marginal plus élevé* » que l'élimination légale (*Ibid.*). Autrement dit, le « *dommage* » du premier type d'élimination est supposé plus important que le deuxième. En rappelant d'abord les hypothèses principales sur l'hétérogénéité des communes, nous pouvons présenter le raisonnement par « incitations compensatrices » de la manière suivante :

● Hypothèses sur l'hétérogénéité des municipalités :

1 : les « *grosses communes* » font le choix d'une taxe forfaitaire (TEOM ou BG). Le montant de la taxe amont doit être élevé car l'incitation économique en aval est inexistante.

2 : les « *petites communes* » font le choix d'une redevance incitative. Le montant de la taxe amont doit être faible car l'incitation économique en aval est forte.

● Compensation de la taxe amont et de la redevance avale selon la « *part* » [726] de communes en taxe forfaitaire et en redevance incitative :

1 : si la proportion des communes en redevance incitative ne dépasse pas une certaine « part », les montants de leurs redevances incitatives seront faibles car la présence nombreuse de communes en taxe forfaitaire implique que le montant de la taxe amont soit élevé. L'incitation à la réduction à la source est en fait compensée par la taxe amont. Dans ce cas de figure, « *le détournement illégal de flux ne pose pas de problème même dans les communes ayant opté pour la redevance incitative* » (p. 58).

2 : si la proportion des communes en redevance incitative dépasse une certaine « part », le montant de leurs redevances incitatives sera élevé car le faible nombre de communes en taxe forfaitaire implique que le taux de taxe amont soit faible. L'incitation à la réduction à la source est en fait compensée par la redevance avale. Dans ce cas de figure, le problème de l'incitation illégale est présent. Pour pallier celui-ci, une action principale est envisagée : mettre en place « *une taxe amont au taux augmenté (définie pour compenser le taux réduit de la redevance incitative)* » (p. 58)[727].

Concernant ce que Matthieu Glachant appelle « *les implications pour les politiques publiques* » (pp. 6-8), implications liées au raisonnement par « incitations compensatrices », l'économiste participe alors à « invisibiliser » de manière théorique la problématique du « détournement » des déchets :

[726] Matthieu Glachant calcule un « *seuil* » théorique prenant la forme d'une équation qui reste pour nous difficilement déchiffrable. Cependant, son déchiffrement apporterait probablement de la complexité à notre analyse. En outre, l'économiste utilise également le terme « *part* » pour rendre davantage heuristique son raisonnement (p. 57). Nous avons donc fait le choix de retenir cette notion.

[727] Matthieu Glachant met également en avant la possibilité de « *diminuer le taux de la redevance incitative en le fixant au niveau de l'effort marginal du détournement de flux* ». Nous avons exclu cette proposition de notre analyse pour deux raisons. D'une part parce que l'économiste n'y fait allusion que « brièvement », préconisant surtout le recours à une taxe amont. D'autre part, cette préconisation repose sur un raisonnement économique précis qui considère que les comportements de « détournement » des déchets ont un coût pour les usagers. La présentation de ce raisonnement aurait complexifié notre analyse, cela même s'il participe aussi à « invisibiliser » le phénomène étudié.

> « *Dans le contexte français où les communes sont très majoritairement sous taxe forfaitaire, les risques liés au détournement illégal dans les communes sous redevance incitative sont a priori négligeables si on met en place une politique nationale économiquement efficace. En effet, dans ce contexte, la politique nationale doit comporter une taxe amont au taux élevé pour compenser un important déficit d'incitation en aval. La conséquence en est alors que le taux de la redevance incitative dans les communes pionnières est faible ; le risque de détournement illégal est alors très limité. En résumé, le modèle plaide pour ne pas accorder trop d'importance à la question du détournement illégal tant que la redevance incitative ne concernera qu'une minorité de communes.* » (p. 8)

Deux grandes hypothèses sont sous-jacentes au raisonnement. La première concerne la rationalité économique des usagers. Ceux-ci sont supposés agir en fonction du niveau de l'incitation économique. Or comme nous l'avons vu dans le point 2.3.2.2, il peut être considéré que les usagers réagissent à « l'annonce » de la tarification incitative, et non au niveau de l'incitation. La deuxième hypothèse concerne l'autonomie des collectivités locales. Celles-ci sont supposées fixer un niveau d'incitation en lien avec la politique nationale des déchets. Or, on a vu dans le point de 2.3.2.3, à partir de l'expertise d'André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*), que la fixation du niveau des tarifs dépendait fortement de l'équilibre budgétaire du service, autrement dit d'enjeux propres à chaque collectivité. Ainsi, même si l'économiste a cherché à améliorer les modèles existant en y ajoutant des éléments propres à la politique nationale des déchets, l'inscription de savoirs théoriques repose sur des postulats.

Il convient de noter que dans l'expertise de Matthieu Glachant, le « détournement » des déchets ne constitue pas un problème « *à court terme* », cela « *tant que la redevance incitative ne concernera qu'une minorité de communes* ». En ce sens, le problème n'est pas totalement « invisibilisé », tout dépend du déploiement de la TI sur le territoire national. Les « traductions » de l'expertise de Matthieu Glachant opérées par certains membres du ministère de l'Environnement font d'ailleurs *fi* de cette temporalité puisque seule la compensation de la taxe amont est mise en avant. Nous avons mis la main sur deux documents ministériels qui permettent d'illustrer cela. Ils montrent en outre l'intégration de l'expertise de l'économiste dans les travaux des administrateurs en charge de la politique nationale des déchets.

Le premier document est anonyme. Il a été créé le 31 décembre 2003, et actualisé le 28 juin 2007 (MEDD, 2003/2007). Par le biais de cet écrit, le ministère en question reprend l'essentiel du travail de l'économiste sur un document d'une page au format A4. L'« invisibilisation » du « détournement » des déchets est opérée en trois temps. D'abord le ministère indique que le modèle micro-économique développé par Matthieu Glachant prend en compte la problématique du « *détournement illégal* »[728]. Ensuite, le document souligne l'une des « *fonctions de la taxe amont* » : « compenser » le déficit d'incitation des collectivités locales qui, « *confrontées aux pratiques de détournement illégal des flux* (…) *ont tendance à réduire le taux de la redevance incitative et, donc, l'incitation à la réduction à la source* ». Enfin, en ce qui concerne les « *implications en termes de politique des déchets ménagers* », il est énoncé que « *le risque de détournement illégal de flux demeure très négligeable lorsque la politique nationale intègre une taxe amont sur les biens à un taux élevé* ».

Le second document a été évoqué dans le point 3.4.1.3. Il a été réalisé par deux membres de la D4E, Olivier Arnold et Patrick Deronzier, *a priori* en 2004. Si l'on se réfère à l'annexe n°1 (pp. 13-19), la

[728] « *Les ménages qui habitent des collectivités ayant instauré une redevance incitative sont susceptibles de détourner illégalement du service public leur flux de déchets*. »

démarche de « traduction » de l'étude de l'économiste est similaire au premier document que nous avons analysé précédemment. Bien que ce second « écrit » soit plus volumineux que le premier, l'« invisibilisation » s'opère ici, de notre point de vue, en deux temps. Premièrement, les administrateurs du ministère indiquent que les usagers ont la possibilité d'éliminer les déchets par « *recours au service public ou par détournement (illégal)* » (p. 14). Deuxièmement, la taxe amont est considérée comme un instrument venant « *compenser le déficit d'incitation à la réduction à la source des consommateurs des collectivités* » qui, en ayant « *instauré une redevance incitative* » (…) « *doivent modérer le taux de la redevance incitative, et donc l'incitation à la réduction à la source, afin de limiter l'incitation au détournement des flux de déchets* » (p. 18).

Par ailleurs, les travaux de Matthieu Glachant semblent également avoir été « traduits » de manière plus indirecte dans le rapport de l'Instance d'évaluation des déchets (« rapport Dufeigneux », 2003). En effet, nous retrouvons la « trace » du raisonnement par « incitations compensatrices » pour ce qui concerne le « détournement » des déchets à la page 564 du document. Le « rapport Dufeigneux » indique alors qu'une « *tarification complémentaire amont, sur les produits, permet de réduire ce problème* ». Même si le lien avec l'économiste n'est pas référencé dans le corps du texte ou dans la bibliographie, celui-ci étant membre de l'Instance d'évaluation, on peut supposer que ses travaux, parus avant le rapport final de l'Instance, aient pu alimenter la réflexion du groupe et, *in fine*, du rapporteur général.

Cette hypothèse paraît d'autant plus plausible pour deux raisons. La première raison repose sur le fait que le « rapport Dufeigneux » raisonne en tenant compte du nombre de collectivités qui ont fait le choix de la redevance, autrement dit la même approche que Matthieu Glachant[729]. La seconde raison tient à ce que, pour justifier les « incitations compensatrices », le rapport de l'Instance fait référence à l'article de Don Fullerton et Thomas Kinnaman (1995, *Op. cit.*), soit l'un des articles à l'origine de la « structuration générale du raisonnement » de Matthieu Glachant (Glachant, 2003, pp. 14-16). Bien qu'il soit possible que le rapporteur général de l'Instance, Alain Têtu, Ingénieur général du Génie Rural, des Eaux et Forêts (GREF) au ministère de l'Agriculture, ait introduit lui-même ce type de référence, elle semble relever d'un « *savoir spécialisé* » (Merchiers, Pharo, 1992, *Op. cit.*) de l'économie des déchets, savoir dont était porteur Matthieu Glachant[730].

Néanmoins, d'autres acteurs en lien avec les travaux de l'Instance ont également pu introduire ce type de savoir. En effet, le président de l'Instance, Jean-Louis Dufeigneux, remercie dans « son » rapport le rapporteur général, Alain Têtu, mais également deux autres rapporteurs, Marie Renon-Beaufils et Rémy Risser, pour le « *travail considérable* » qu'ils ont réalisé. Or Rémy Risser, dont on a déjà évoqué la présence au sein de la D4E du ministère de l'Environnement, était économiste[731] et lié à l'étude réalisée par Matthieu Glachant. En effet, dans le « document de travail » que nous avons analysé précédemment, traduisant l'étude de l'économiste, celui-ci était en charge, avec Olivier Arnold, du suivi de ses travaux. En outre, dans son article sur la tarification incitative paru en janvier 2003, cela a été évoqué également, Matthieu Glachant remercie Rémy Risser. Le document étant paru avant le rapport final de Matthieu

[729] « *Dans un système en transition (vers le développement durable ?) dans lequel la REOM incitative n'est pas pratiquée sur une large échelle, la combinaison de la redevance incitative et la tarification amont sur les biens constitue, sans doute, la combinaison économique et environnementale optimale* » (pp. 564-665).

[730] D'après la liste des membres de l'Instance (Dufeigneux, 2003, pp. 761-762), et à notre connaissance, seul Matthieu Glachant avait travaillé ou travaillait sur la thématique des déchets.

[731] Rémy Risser est économiste de formation. Il a obtenu un doctorat de sciences économiques à l'université de Strasbourg 1 en 1988. Nous n'avons pas trouvé de précision sur son poste au sein de la D4E au moment de l'expertise de Matthieu Glachant.

Glachant (juin 2003) et avant le rapport de l'Instance (décembre 2003), Matthieu Glachant et Rémy Risser étaient en lien pour ce qui concerne les recherches du premier sur la tarification incitative. Ainsi, même si le degré d'influence de Matthieu Glachant se risque ici à la surinterprétation, l'économiste n'étant qu'un membre de l'Instance parmi d'autres, ses travaux ont également pu être « traduits » par Rémy Risser. Cette piste, qui mériterait d'être confirmée, montre par quelles voies les travaux de Matthieu Glachant ont pu alimenter la réflexion de l'Instance à cette époque : celle d'« acteurs intermédiaires » au profil d'économiste.

L'Instance d'évaluation ayant préconisé le recours à la tarification incitative, l'influence de Matthieu Glachant, même indirecte, reste notable. Cela n'est pas sans conséquence lorsque l'on sait que les députés communistes se sont appuyés sur les travaux de l'Instance d'évaluation pour soumettre l'idée d'une tarification incitative (cf. 2.3.4.2). Comme on le verra dans le chapitre 4, les parlementaires communistes ont eu une influence particulière dans le caractère obligatoire de la redevance incitative en France.

3.4.2.2 Rendre « invisibles » les enjeux sociaux : entre priorisation de l'efficacité économique et critique de l'état initial « TEOM »

L'efficacité économique ou le « surplus total » comme priorité

L'expertise réalisée par Matthieu Glachant avait pour objectif de développer une modélisation économique du financement du SPED et d'utiliser cette dernière pour « *évaluer l'efficacité* » de la *« taxe forfaitaire* » (TEOM), de la « *redevance incitative* » (REOM au poids ou au volume) et de la « *taxe en amont sur les produits payée par les producteurs de biens* » (p. 4). Dans cette perspective, « *le critère d'évaluation utilisé est l'efficacité économique, à savoir la capacité des différents instruments à minimiser le coût social de la gestion des déchets ménagers* » (p. 4). Les « coûts sociaux » ne concernent pas ici les coûts relatifs à des enjeux d'équité sociale, il s'agit de « *la somme de tous les coûts du service des déchets (coûts de gestion y compris les coûts administratifs de perception des taxes et des redevances) et des coûts externes environnementaux liés à la collecte et au traitement des déchets.* »[732]. Ainsi, la perspective générale de l'étude « exclut » les enjeux sociaux relatifs aux instruments étudiés. Il faut dire également que le critère de l'efficacité économique renvoie indirectement à l'optimum économique de Pareto qui, cela a été souligné lors de l'analyse des travaux d'André Le Bozec (cf. 3.3.3.2), ne prend pas en compte, de manière fondamentale, les questions autour de la redistribution sociale. Matthieu Glachant parle d'« *optimum social* » dans son expertise, mais il faut comprendre celui-ci comme un optimum économique qui répond à l'efficacité économique.

Néanmoins, à la fin de son travail, l'économiste propose des « *extensions* » pouvant être intégrées dans sa modélisation. Parmi celles-ci figure l'intégration de « *ménages hétérogènes du point de vue des revenus par exemple pour analyser les effets distributifs* ». Même si on ne peut savoir ici s'il s'agissait d'intégrer des facteurs de justice sociale à la TI, la perspective de recherche proposée aurait pu toucher du doigt ce type de considération. En fait, Matthieu Glachant portait un intérêt pour les enjeux « distributifs », mais il s'agissait d'une question de priorité :

> « *Vous ne pouvez pas traiter quinze questions dans une recherche, il faut choisir les questions. Et en l'occurrence sur les déchets, j'ai décidé de traiter une autre question qui était, en tout cas dans le papier*

[732] La notion de « coût social » puise son origine dans les travaux d'Arthur Pigou (1920, *Op. cit.*).

en question, la modélisation du service public, qui était la question de la maximisation du surplus total[733] *et non pas de la répartition de ce surplus* » (…) « *Alors si vous voulez, là je vais vous faire un discours un peu bébète qui ressemble à un discours environnemental de l'électorat de droite qui dit : "avant de savoir comment partager le gâteau, il faut déjà faire le gâteau", je caricature. La distribution, les effets distributifs c'est : "comment se répartissent les coûts et les bénéfices d'une politique". Savoir si les bénéfices excèdent les coûts, vous comprenez que c'est une question quand même super importante. Voilà ça c'est le surplus total. Ça ne me paraît pas être une question secondaire. Enfin celle de l'équité est une question importante aussi, mais celle du surplus total : est-ce que le coût est supérieur ou inférieur au bénéfice ça me paraît être une question qui est aussi absolument fondamentale.* » (Ent Gla)

Le fait d'intégrer ou non les enjeux d'équité dans son expertise a relevé, selon Matthieu Glachant, d'un choix tenant à la priorisation des objectifs. Il aurait été intéressant de savoir quels types d'hypothèses auraient pu être inclues dans la modélisation (quel type d'hétérogénéité des ménages), et si celles-ci auraient modifié le regard porté sur la tarification incitative. Aussi, cela a été vu avec la démarche développée par Gérard Bertolini, les enjeux sociaux peuvent être « greffés » directement dans le financement du SPED, et l'approche coût-bénéfice peut intégrer ce type de considération (cf. 3.2.2.2). Dans cette perspective, la logique de priorisation qui sous-tend une séparation entre les enjeux économiques et les enjeux sociaux laisse la place à leur « intégration » commune.

Parallèlement et en aval de son expertise sur le SPED, Matthieu Glachant a traité des enjeux redistributifs dans le cadre de travaux réalisés dans le domaine des transports urbains[734]. Ce type d'approche intègre, dans la modélisation, des valeurs non théoriques, par exemple issues de données statistiques (salaire horaire moyen sur un territoire donné). L'économiste n'a en fait jamais eu l'opportunité d'obtenir des données pour traiter de ce type d'enjeu dans le cas du financement des déchets ménagers, ou de rencontrer un étudiant intéressé par cette problématique. Si tel avait été le cas, selon l'économiste, des études auraient très bien pu être réalisées (Ent Gla). Là aussi il aurait été intéressant de savoir quels types de données auraient été considérés, quels résultats auraient été mis en avant, et si ces données et ces résultats auraient modifié le regard porté sur la TI.

Par ailleurs, notons que c'est par une approche en termes de développement durable, approche qui intègre les enjeux sociaux, que Matthieu Glachant justifie le regard porté sur les effets distributifs dans le domaine des transports. La considération de ce type d'effet est jugée ici « *fondamentale* » :

> « *Dans une optique de développement durable, la question des effets distributifs est cependant fondamentale, à la fois par souci de justice sociale, mais également par pragmatisme – pour identifier les perdants potentiels pouvant faire obstacle à la mise en œuvre de politiques efficaces sur le plan environnemental ou économique.* » (Glachant et Bureau, 2007, p. 4)

Ainsi, l'attention portée aux enjeux sociaux dépendrait-elle de la problématique dans laquelle s'inscrit le sujet traité ? Une approche qui saisirait le financement du SPED par le prisme du développement durable impliquerait-elle nécessairement la considération de tels enjeux ? Nous avons vu dans le cadre

[733] Le surplus total en question concerne la somme des surplus individuels. Le surplus individuel est la différence entre le niveau d'utilité d'un individu (entendons la satisfaction issue de la consommation de biens générateurs de déchets) et le prix que celui-ci doit payer pour faire éliminer ses déchets.

[734] Cf. GLACHANT M., BUREAU B., *Economie des effets distributifs de la tarification de la circulation en zone urbaine* », étude réalisée pour la Mission Interministérielle de l'Effet de Serre (MIES) dans le cadre du programme Gestion et Impacts du Changement Climatique (GICC), 2004 ; et GLACHANT M., BUREAU B., *Evaluation des effets distributifs de différentes politiques de transport urbain en Ile-de-France* », Rapport Final, Version 2, 2007.

des travaux menés autour de développement d'indicateurs de performance dans la gestion des déchets que les représentants des différents acteurs français du domaine avaient intégré des enjeux sociaux dans leur réflexion justement du fait de l'approche en termes de développement durable (cf. 3.2.2.2). On peut donc supposer que ce type de problématique favorise leurs prises en compte. Mais encore faut-il que ceux-ci concernent effectivement le financement du SPED. Comme l'indique Jean-Louis Dufeigneux, « *le développement durable est le principe qui a guidé la réflexion* » de l'Instance d'évaluation des déchets en 2003. Pour autant, nous allons voir que celle-ci a tenu une position critique envers la TEOM considérée par certains (nous pensons au moins à Gérard Bertolini) comme un système à caractère social. Matthieu Glachant et l'Instance d'évaluation, dont celui-ci était membre, sont partis d'un constat similaire : les fondements au calcul de la TEOM ne sont pas nécessairement socialement justes.

Les enjeux distributifs dans le passage de la TEOM à la TI : un état initial biaisé qui discrédite les enjeux sociaux de la TEOM

Dans son travail d'expertise, Gérard Bertolini (1988) avait montré que la TEOM était un « *système à caractère social très marqué* » (p. 577) (cf. 3.2.2.2). Celui-ci avait « traduit » ce résultat tout au long de sa carrière. Pour autant, ce type de point de vue avait été nuancé par André Le Bozec (1992). On a vu en effet que ce dernier s'appuyait d'une part sur les travaux de Gérard Bertolini pour montrer que la « redistributivité sociale » de la TEOM ne favorisait pas toutes les catégories de personnes (ne sont pas considérées la « *personne seule, veuve ou veuf* » n'ayant « *pas le choix de son habitat* » et la « *famille nombreuse contrainte de prendre un logement de plus grande taille* »), et d'autre part sur les travaux de Jacques Le Pottier et de Thai Van-Hien (1989) pour montrer que la REOM comportait une dimension redistributive du type « les plus riches vers les plus pauvres » par le biais d'une « *redistributivité technologique* » (cf. 3.3.3.2).

Daniel Fauvre (2000, *Op. cit.*), étudiant encadré par Matthieu Glachant, partait du constat réalisé par Gérard Bertolini au sujet de la redistributivité sociale de la TEOM, mais à l'instar d'André Le Bozec, il le nuançait. Les travaux de Jacques Le Pottier et de Thai Van-Hien (1989) étaient également mobilisés à cette fin. Plus directement, Daniel Fauvre (2000) s'appuyait sur les travaux du cabinet Arthur Andersen (1998)[735] pour montrer que « *l'obsolescence de la base de la taxe foncière sur les propriétés bâties est source aujourd'hui de disparités de traitement importantes entre ménages de capacités contributives équivalentes* » (p. 18). Dit autrement, « les pauvres » ne paient pas le même montant de TEOM, ce qui crée une forme d'inégalité.

> « *On ne peut admettre comme démontrée l'idée reçue selon laquelle le passage à la REOM présente un caractère distributif régressif systématique. Une étude préalable est nécessaire pour apprécier les effets de redistribution du coût du service entre les différentes catégories d'usagers en fonction de la structure tarifaire de la redevance et des populations assujetties.* » (*Ibid.*)

Même si Matthieu Glachant n'a plus le souvenir de l'étude réalisée par Daniel Fauvre, on constate que celui-ci défend aujourd'hui un positionnement similaire :

> « *Très souvent sur ces questions, dès qu'on dit qu'on fait une approche de taxe, très très vite arrive dans la discussion sur les effets distributifs, avec des croyances a priori du type "comme c'est une taxe incitative c'est injuste". Cet espèce de théorème comme ça qui… Or ce qui m'a toujours frappé c'est que*

[735] ARTHUR ANDERSEN, *La redevance générale d'enlèvement des ordures ménagères : caractérisation et perspectives de développement*, Rapport de synthèse finale pour l'ADEME, Juin 1998.

tout ça est une question empirique, c'est-à-dire qu'il faut mesurer. C'est pour ça qu'on avait fait toutes les recherches sur l'économie des transports urbains, où l'argument revient très très souvent. Et donc sur les déchets, c'est toujours pareil, il faut mesurer. Et ce qui m'a toujours frappé sur les déchets, c'est le hiatus complet qu'il y a dans le débat entre ce soupçon sur l'iniquité de la tarification incitative, alors que quand on juge l'équité, évidemment la question c'est de juger la variation entre l'état final et l'état initial, la tarification incitative par rapport à l'état initial. Or l'état initial vous le savez c'est la TEOM, qui est en fait calculée sur les mêmes règles que la taxe d'habitation. Et vous avez sans doute entendu dire par ailleurs dans les autres débats qu'on n'arrête pas de dire que la taxe d'habitation c'est horrible, c'est totalement inéquitable (…) donc c'est ce qui m'a toujours frappé sur ces histoires de tarification incitative, c'est qu'on oublie quand même un petit peu que l'état initial, que l'on juge par ailleurs, quand on est en dehors des débats sur les déchets, comme très très injustes. Voilà, c'est ce qui m'a toujours frappé sur ce dossier. » (Ent Gla)

Cela a été évoqué plus haut, l'Instance d'évaluation des déchets, portait également un point de vue critique sur les bases de calcul de la TEOM. Pour entrer ici plus dans le détail, le principal énoncé de l'Instance sur le sujet était le suivant :

« *Les impôts locaux sont prélevés selon un critère de richesse : revenu cadastral pour les taxes foncières et la TEOM, valeur des équipements et des biens mobiliers professionnels pour la taxe professionnelle, valeur locative pour la taxe d'habitation. Le contributeur "riche" participera plus au financement du service que le contributeur "pauvre". Ces financements apparaissent donc socialement équitables. C'est la raison pour laquelle de nombreux gestionnaires locaux sont favorables à un financement fiscal. Dans la pratique, les choses peuvent s'écarter très sensiblement de ce principe à cause de l'obsolescence des bases fiscales. L'absence de révision des bases foncières depuis une trentaine d'années est à l'origine de disparités importantes de TEOM pour des logements ayant des éléments similaires de confort mais qui ont été construits à des époques différentes.* » (p. 556)

L'énoncé ci-dessus s'appuie sur l'étude du cabinet Arthur Andersen (*Op. cit.*), étude également mobilisée par Daniel Fauvre. S'agit-il d'une « traduction » opérée par Matthieu Glachant ? Un lien trop direct relèverait de la surinterprétation. En effet, comme cela a déjà été évoqué dans le point précédent, l'économiste était un membre de l'Instance parmi d'autres, et ne faisait pas partie des rapporteurs des travaux. Les études d'Arthur Andersen et de Daniel Fauvre étaient à l'attention de l'ADEME, on peut donc supposer qu'elles circulaient au sein de la sphère politico-administrative qui traitait des déchets ménagers.

Aussi, le point de vue de Matthieu Glachant et de l'Instance d'évaluation sur les effets distributifs de la TI fait écho à une période où les fondements de la TEOM étaient particulièrement remis en cause (cf. 2.3.4.1). Le « rapport Blessig » (2003) considérait que ce mode de financement par l'impôt était socialement injuste car indépendant du revenu du contribuable (p. 36). Dans le même sens, même si l'association AMORCE (2001) défendait les enjeux sociaux de la TEOM à partir des travaux de Gérard Bertolini, elle critiquait son calcul difficilement compréhensible et ses bases obsolètes qui en faisaient un « *impôt opaque et injuste* » (p. 7).

Ainsi, le fait de mettre en avant le caractère injuste de la TEOM a contribué à « invisibiliser » la controverse qui l'animait à ce sujet. Si à l'instar de Gérard Bertolini, Matthieu Glachant avait considéré la TEOM comme un mode de financement à « *caractère social* », et introduit cette considération dans la modélisation, les résultats de l'expertise auraient-ils été différents ? Ceux-ci auraient-ils modifié l'approche de la tarification incitative ?

3.5 Du côté de l'administration environnementale

Il serait erroné de laisser penser que les sciences économiques, bien qu'elles aient eu une place privilégiée dans l'expertise de la tarification incitative au début des années 2000, aient constitué l'unique savoir au fondement des évaluations de cette tarification mandatées par l'administration nationale en charge de la politique des déchets ménagers. Après les travaux d'André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*) et de Matthieu Glachant (2003b, *Op. cit.*), l'ADEME ou le ministère de l'Environnement ont été à l'initiative d'au moins trois autres études (Galliano, 2005 ; SP2000, 2005 ; Awiplan, 2006)[736]. Nous nous focaliserons sur l'enquête réalisée par Sébastien Galliano et sur celle menée par le bureau d'études SP2000. En effet, ces deux études proposent une approche méthodologique de type qualitatif qui donne à voir un autre regard que les expertises économiques[737]. Les travaux du bureau d'études Awiplan, dont nous ne disposons que d'une synthèse[738], relèvent quant à eux de simulations économiques ayant consisté à « *estimer la part de collectivités locales pour lesquelles la mise en place d'une RI est potentiellement intéressante du strict point de vue économique* » (p. 3)[739]. Ces travaux, mandatés par le Service Observation Economie et Evaluation de l'ADEME, alimentent l'idée selon laquelle l'expertise de la tarification incitative a relevé d'angles d'approches économiques, mais ils ne permettent pas de s'intéresser aux savoirs divergents. Dans un premier point, nous traiterons des différentes raisons qui ont orienté les décisions de l'administration nationale en charge de la gestion des déchets à engager des évaluations relatives aux problématiques qui entouraient la TI. Nous verrons les difficultés liées à certaines de ces évaluations et les priorités qui ont été opérées. Dans un second point, à partir des études réalisées pour le compte de cette même administration, nous nous centrerons sur la manière dont ont été appréhendées les problématiques du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux. Dans chacun de ces deux points nous tentons de saisir le degré de promotion de la tarification incitative qui animait les acteurs l'administration et/ou les auteurs des évaluations.

3.5.1 Aux origines des évaluations des problèmes de la tarification incitative

Comme nous avons pu le montrer dans le chapitre 2, la tarification incitative cristallise un certain nombre de problématiques depuis son origine. Les questions technico-économiques (notamment l'incertitude financière), environnementales (le « détournement » des déchets), et sociales (la justice sociale) font partie des préoccupations des collectivités locales concernant la TI. Nous cherchons d'abord à comprendre comment l'administration environnementale nationale s'est saisie de ce type de problématiques. Nous verrons ensuite quelle(s) institution(s) auraient pu être en mesure de porter les

[736] A notre connaissance, le ministère de l'Environnement a réalisé en 2004 un document intitulé « *Le financement du service public des déchets : modèles et perspectives* » (MEDD, 2004b). Il s'agit d'une « *revue de notes* » réalisée par la « D4E » et référencée dans bibliographie du guide à « *la mise en place de la redevance incitative* » d'André Le Bozec (2008). Nous n'avons pas retrouvé ce document. On peut faire l'hypothèse que celui-ci constituait une sorte de bilan des études menées par la D4E sur le financement du SPED à cette époque.

[737] Les auteurs de ces études ont eu recours à des échanges avec les membres de collectivités concernés par la TI et/ou à l'analyse d'indicateurs divers et variés relatifs aux collectivités et/ou à l'analyse de la littérature « grise » existante sur la TI.

[738] AWIPLAN, *La redevance incitative d'enlèvement des ordures ménagères : une opportunité économique pour les collectivités locales ?*, Etude réalisée pour le compte de l'ADEME, Synthèse, Décembre 2006.

[739] Les résultats n'ont pas permis d'apporter un éclairage général sur les enjeux économiques du passage à la tarification incitative. Ils montrent « *qu'aucune règle générale ne peut être énoncée sur l'intérêt économique, pour la collectivité locale* », de la TI (*Ibid.*, p. 5).

évaluations. Nous terminerons enfin en abordant les éléments sur lesquels l'Administration a porté prioritairement son attention.

3.5.1.1 Face au principe de réalité, l'absence de promotion stratégique de la TI

Même si nous avons montré dans les deux sections précédentes que les expertises économiques ont participé à l'« invisibilisation » des controverses environnementales et sociales, il n'était pas question pour l'ADEME et le ministère de l'Environnement de passer sous silence les problématiques qui animent la tarification incitative depuis son origine, encore moins de chercher à les « invisibiliser » de manière stratégique pour faire la promotion de la TI.

Du côté de l'ADEME, aucun positionnement spécifique sur la TI n'était mis en avant à l'époque. Les administrateurs en charge de la tarification incitative au sein de l'Agence considéraient de manière positive l'évolution du financement du SPED vers une redevance incitative, cela au regard des effets sur le tri et/ou de la réduction des déchets que celle-ci pouvait susciter (Ent Ad.5). L'Agence assurait le suivi des quelques collectivités en tarification incitative et/ou de celles ayant la volonté de s'engager dans ce mode de financement, mais il s'agissait uniquement d'une logique d'« *accompagnement* » (Ent Ad.4). Du fait de cette proximité avec les collectivités, les élus et/ou techniciens locaux avaient bien souvent l'occasion de faire remonter leurs craintes. La question du « détournement » des déchets apparaissait comme l'une des thématiques inévitables :

> « *A chaque fois qu'on a parlé la tarification incitative, on a évoqué cette* question (le "détournement" des déchets). *De toute façon la question arrive tout de suite de la salle si c'est un colloque, ou si vous êtes dans une réunion ministérielle, quelqu'un en parle.* » (Ent Ad.5)

En outre, l'Agence, sous tutelle du ministère de l'Environnement, répondait (et répond) fondamentalement aux injonctions ministérielles. Or à cette époque, même s'il existait une volonté forte de faire évoluer les modes de financement du SPED, il n'y avait pas d'ambition de généralisation de la TI (cf. chapitre 2). L'ADEME participait de près ou de loin aux groupes de travail mis place pour faire évoluer le financement du SPED, mais elle ne pouvait que constater ce qui « bloquait » les échanges, notamment la problématique relative aux enjeux sociaux et à la logique de service public du SPED.

> « *Alors bien sûr il y avait des débats et des controverses mais qui se situaient plus à l'époque au niveau politique dans différents groupes d'élus. Dans les élus, il y avait de tenants plutôt de la redevance, et d'autres plutôt d'un financement par l'impôt, par la taxe, qui se jetaient à la figure des arguments qui étaient liés à l'équité ou à des conceptions fondamentales de ce que devait être le financement d'un service public. Et ça ce sont des choses dont on avait énormément de mal à se sortir. Il y a eu différents groupes de travail, je me souviens, interministériels, qui produisaient des choses, mais qui finissaient toujours par achopper à partir du moment où on revenait dans le politique, sur ce débat, et il n'en ressortait rien. On tournait en rond.* » (Ent Ad.4)

Du côté du ministère, cela a été souligné dans le point 3.4.1.3, la D4E inscrivait la TI dans une logique de promotion des instruments économiques. Cependant, au sein de cette direction, la controverse du « détournement » des déchets était également identifiée comme une « *problématique importante* » (Ent Me.1). Il aurait été difficile pour la D4E de « *faire abstraction* » de ce type de sujet qui, d'ailleurs, ne faisait pas consensus entre les membres de la cellule. Celle-ci avait même tout intérêt à objectiver le phénomène car il constituait une limite à la diffusion de la TI (Ent Me.1). Dans le point 3.4.2.1 on a vu qu'un document de travail de la D4E « traduisait » la logique d'« incitations compensatrices »

développée dans les travaux de Matthieu Glachant pour remédier à la problématique du « détournement » des déchets. Les auteurs notaient dans leurs conclusions et perspectives l'objectif de réaliser « *une quantification rigoureuse des comportements illégaux* ». Il s'agissait d'améliorer « *les évaluations à même de documenter l'importance réelle des critiques faites à la redevance incitative* » (Arnold, Deronzier, 2004, *Op. cit.*, p. 10).

Aussi, la D4E était en relation avec les administrateurs de l'ADEME en charge du suivi de la TI. Par cette proximité, les problématiques de terrain, particulièrement saisies par l'ADEME, remontaient d'autant plus au sein de la cellule ministérielle. La Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale n'agissait pas dans un espace cloisonné déterminé par les évaluations économiques qu'elle mandatait (Ent Me.1).

En outre, même si elle pouvait contribuer à orienter le ministère de l'Environnement vers l'utilisation des instruments économiques, la D4E n'était pas liée directement à la Politique de gestion des déchets ménagers. Les administrateurs centraux concernés travaillaient au sein de la Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques (DPPR), plus précisément dans les locaux de la Sous-direction des produits et des déchets. La DPPR n'avait pas pour objectif de diffuser la tarification incitative. En effet, à l'instar de l'ADEME, celle-ci répondait aux orientations de la politique ministérielle. Or aucun ministre au début des années 2000 ne s'était positionné clairement en faveur de la généralisation de la TI, encore moins de son obligation (Ent Me.2). La TI renvoie directement aux collectivités locales et aux parlementaires eux-mêmes liés directement à l'orientation nationale de la Politique des déchets. N'ayant jamais eu de consensus sur la tarification incitative, le ministère n'avait pas d'injonction particulière sur la thématique. Le principal rôle de la DPPR sur ce dossier était d'apporter son soutien aux ajustements législatifs des modes de financement. Hervé Vanlaer, en charge de la Sous-direction des produits et des déchets de 2004 à 2007 pouvait d'ailleurs « traduire » dans la presse à destination des collectivités locales les nouvelles adaptations des modes de financement en faveur de la REOM incitative (Vanlaer, 2007). Là encore, face aux limites portées par les parlementaires, les problématiques de la TI, de quelque nature qu'elles soient, ne pouvaient être occultées.

Ne pouvant être ignorés, les problèmes de la TI ont été considérés par l'ADEME et le ministère de l'Environnement. Cependant, leur prise en charge évaluative n'était pas nécessairement adaptée aux deux institutions en question, en sachant que les difficultés méthodologiques faisaient rapidement surface. C'est-ce-que nous allons aborder.

3.5.1.2 De la pertinence institutionnelle évaluative aux difficultés de mener les évaluations

Cela a été évoqué, la D4E avait pointé du doigt le fait que la problématique du « détournement » des déchets devait être mieux évaluée. A ce propos, selon l'un des administrateurs de cette cellule du ministère de l'Environnement qui suivait les études menées sur la TI, l'évaluation de ce problème relevait davantage de l'ADEME qui entretenait des relations de proximité avec les collectivités locales, en sachant que la contrainte financière pouvait également peser dans la décision de mettre en place ce type d'évaluation.

> « *Disons que c'était plutôt une étude* (étude sur l'évaluation du "détournement" des déchets) *qui rentrait vraiment dans le cœur de métier de ce que peut mener l'ADEME, une étude plus de moyen terme, en relation avec des collectivités sur le terrain. Nous à la D4E on était moins sur ce terrain-là, ce champ*

d'étude. Donc effectivement le besoin a été identifié. On aurait pu éventuellement aussi nous mener directement cette étude-là. Après je ne sais pas si les moyens financiers qu'on avait auraient suffi pour la mener seuls. Mais voilà, l'ADEME était l'entité la mieux placée, la mieux outillée, qui a l'habitude de faire ce genre d'étude en lien avec des partenaires locaux etc. » (Ent Me.1)

Il convient de remarquer que la D4E disposait d'un Service de la Recherche et de la Prospective (SRP). Ce service était dédié au financement d'enquêtes de terrain menées auprès des collectivités (Ent Me.1). A ce titre, l'expertise d'André Le Bozec *et al.* (2004, *Op. cit.*) a été réalisée précisément pour le compte du SRP. Cependant, nous avons montré dans le point 3.3.3.1 que celle-ci avait participé à « invisibiliser » la problématique du « détournement » des déchets en ne l'intégrant pas dans son analyse. Le SRP aurait-il pu lancer d'autres études spécifiquement dédiées à ce problème ? On peut toujours le supposer, mais la contrainte financière aurait constitué une limite *a minima*. De son côté, la DPPR du ministère de l'Environnement, plus précisément la Sous-direction des produits et des déchets, n'avait pas vocation à réaliser des études de ce genre. Les enquêtes dont elle était porteuse étaient relatives à son activité principale sur ce dossier : les ajustements possibles du cadre législatif des modes de financement du SPED.

Finalement, l'ADEME apparaissait comme l'entité la plus pertinente pour étudier le « détournement » des déchets. Celle-ci avait d'ailleurs, dès la fin des années 1990, été identifiée par le Conseil Economique et Social comme l'institution en mesure d'« *éclairer les enjeux et conséquences de la mise en place* » de la REOM (Attar, 1999, *Op. cit.*, p. 72). Pour certains membres de l'Agence de l'Environnement en charge du suivi de la tarification du SPED au début des années 2000, l'« évaluation » du « détournement » des déchets restait compliquée :

« *Autant que je me souvienne ce n'était pas si simple, c'est même une difficulté. Vous ne tracez pas les déchets comme ça. Les personnes qui vont, en allant au travail, déposer leurs déchets dans une commune, mais comment vous faites pour mesurer ça ? » (…) « vous pouvez avoir des dépôts sauvages qui apparaissent, mais ça ne se limite pas à ça. Mais vous pouvez après le constater comme vous faites des bilans en fin d'année et dire : "ah ben là c'est bizarre parce qu'il y a quand même beaucoup de déchets ici sans que ça ait augmenté ailleurs", donc vous supposez... Mais comment tracer ça ? C'est extrêmement difficile.* » (Ent Ad.4)

En outre, une évaluation du phénomène aurait nécessité une approche pluriannuelle, avec un état zéro des collectivités avant la TI et un suivi sur plusieurs années, ce qui constitue un dispositif méthodologique complexe (Ent Me.1). L'ADEME a finalement mis en place ce type de suivi à la fin de l'année 2012, autrement dit après que le Grenelle de l'Environnement a fait de la TI une politique publique à part entière. Cette temporalité n'est en rien surprenante si on considère le temps nécessaire pour que ce genre d'évaluation entre dans la planification de l'Agence, que des collectivités « pilotes » soient identifiées, et que celles-ci s'associent à l'étude en tant que partenaires (Ent Me.1).

Par ailleurs, toute évaluation des enjeux sociaux de la TEOM, par une analyse des effets distributifs, présentait aussi un degré élevé de complexité. Nous verrons dans le point 3.5.2.3 les raisons pour lesquelles ce type d'évaluation ne faisait pas partie des objectifs de l'ADEME et du ministère de l'Environnement. Retenons-ici que la D4E avait rassemblé en interne des éléments pour travailler sur cette question, mais l'évaluation aurait nécessité des croisements de fichiers de taxes et de fichiers de redevance difficiles à mettre en place (Ent Me.1).

Aux difficultés techniques d'évaluation des problématiques environnementales et sociales s'ajoutaient les priorités auxquelles étaient confrontés l'ADEME et le ministère de l'Environnement. Ces priorités renvoient d'autant plus à l'idée que la TI constituait avant tout une problématique économique puisque les enjeux techniques et financiers centraient l'attention. Nous développons cela dans le point suivant.

3.5.1.3 Les contraintes techniques et financières comme priorité

Les administrateurs en charge du suivi de la tarification incitative au sein de l'ADEME ou du ministère de l'Environnement au début des années 2000 sont unanimes : les problématiques relatives au « détournement » des déchets et aux enjeux sociaux n'étaient pas prioritaires pour les collectivités. Du côté de l'ADEME, il existait d'autres difficultés, notamment d'ordre technique, en lien avec l'identification des usagers ou le dimensionnement des installations de traitement :

> *« Il y avait d'autres problèmes* (que le "détournement" des déchets)*, donc toujours ce problème de constituer le fichier pour pouvoir facturer, parce que c'est très difficile de savoir qui habite dans votre commune. Paradoxalement, aucun maire n'a un fichier en temps réel de qui s'est installé dans telle ou telle rue (…) Ils avaient* (les maires) *aussi des problèmes de dimensionnement, de prévoir les quantités qu'il allait y avoir à la fois en tri, en ordures ménagères résiduelles, et dans les déchetteries. Parce que c'est vrai que les différents équilibres sont complètement modifiés par la mise en place de la tarification incitative. Vous avez beaucoup plus d'un seul coup de déchets en déchetterie, plus dans le tri, mais le tri peut être moins bien fait donc votre centre de tri fonctionne moins bien. Vous en avez moins dans la poubelle résiduelle, ce qui fait que potentiellement vous pouvez avoir trop de capacités de traitement de votre incinérateur par exemple. Voilà ils avaient d'autres problèmes qui étaient plus importants pour eux, quand ils discutaient, quand on les rencontrait, que les dépôts sauvages. Donc nous on n'a pas forcément fait une étude* (sur le "détournement" des déchets). » (Ent Ad.4)

Aussi, dès la fin des années 1990, l'ADEME mettait la focale sur les difficultés relatives aux moyens techniques d'évaluation des quantités de déchets, moyens nécessaires à la mise en place de la tarification incitative. L'un des premiers documents de l'Agence, relatif aux « *retours d'expérience* » des collectivités qui s'étaient lancées dans un mode de financement par redevance en France ou à l'étranger, appréhende la TI par une approche purement technique en considérant la diversité des technologies de « *pesée embarquée* » (Savornin, 1999). Au tout début des années 2000, les différents outils techniques et informatiques permettant la mise en place d'une tarification incitative étaient en émergence en France (Le Roy, 2001, p. 48). Selon l'ADEME, « *l'informatique embarquée* » pâtissait « *encore de diverses insuffisances* » en termes de « *standardisation* » des technologies utilisées et d'« *exploitation directe des données informatiques* » servant de base à la facturation. L'Agence attendait « *de nouvelles réponses et surtout de nouvelles références* » (Begnaud, Le Roy, 2003, p. 6)[740].

Par ailleurs, la problématique centrale à laquelle étaient confrontées les collectivités qui avaient mis en place la TI et/ou qui envisageaient éventuellement d'instaurer ce mode de financement restait financière. Selon un ancien membre de la Sous-direction des produits et des déchets de la DPPR, les problèmes qui animaient la TI étaient avant tout de cet ordre-là. Les collectivités cherchaient à mettre en place l'incitation économique sans que les coûts soient trop élevés (Ent Me.2). La problématique générale du coût de la gestion des déchets, au-delà d'être importante pour les collectivités, constituait aussi un enjeu

[740] En fait, les solutions techniques sont devenues généralisables au milieu des années 2000. La normalisation des systèmes techniques, en permettant la connexion entre les diverses composantes techniques nécessaires à l'évaluation des déchets, a largement participé à asseoir la faisabilité technologique de la TI (Morgat, 2004, p. 43).

majeur sur lequel travaillaient les administrateurs de l'ADEME. En effet, au début des années 2000, il n'existait pas de convention sur le calcul des coûts de la gestion des déchets ménagers des collectivités locales. Les dialogues de l'Agence avec les collectivités, et entre les collectivités elles-mêmes, étaient difficiles car chacun des partenaires pouvait parler son propre langage des coûts (Ent Ad.4). L'ADEME travaillait au développement d'une méthodologie conventionnelle qui a donné lieu à la « *matrice des coûts* » et à la méthode « *ComptaCoût®* », validées par l'ensemble des acteurs des déchets au milieu des années 2000 (Militon, 2009, p. 3). En outre, certaines collectivités pionnières de la TI avaient connu un déficit budgétaire important, ce qui motivait l'ADEME à appréhender la TI par le prisme de la connaissance des coûts. Ce dernier devenait un moyen d'assurer l'équilibre budgétaire.

> « *A l'époque ce qui nous avait pas mal interpellé, et ce dont on s'était principalement soucié, et si on a retrouvé le lien avec cette problématique "tarification incitative" et puis la connaissance des coûts, c'est que la tarification incitative repose généralement sur l'adoption d'une part variable, qui sera l'objet de la motivation du particulier, et d'une part fixe. Et les premières collectivités se sont plantées dans la répartition entre la part variable et la part fixe, avec une déconnexion trop importante par rapport à la structure de leurs propres coûts fixes et variables. Et le dispositif, les clients, enfin l'effet incitatif ayant de suite très bien marché, les collectivités se sont retrouvées la première année ou les premières années avec un gros déficit, avec derrière des éléments extrêmement perturbants et contre-productifs. Parce que quand vous faites la promotion d'une tarification incitative en disant : "mais c'est pour rationaliser, maîtriser les coûts etc.", et qu'un ou deux ans après vous êtes obligés de faire du rattrapage, non seulement pour modifier les règles du jeu, et pour rattraper les déficits des années précédentes, là les particuliers ne comprennent plus. Et ça ça faisait partie des mésaventures des premières expériences qui se sont avérées tout de suite contre-productives. Donc ça a été un de nos éléments de fixation et de prudence, et qui nous a conduit à travailler d'autant plus sur la problématique de la connaissance et de la maîtrise des coûts.* » (Ent Ad.4)

En 2004, la connaissance et la maîtrise des coûts justifiaient au sein de l'ADEME l'organisation de « *journées techniques nationales* » auxquelles étaient invitées les collectivités territoriales[741]. Le thème de la tarification incitative aurait très bien pu se greffer à ces journées, mais il aurait fallu augmenter la durée des rencontres qui se tenaient déjà sur deux jours (Ent Ad.4). En fait, la TI justifiera qu'une journée de ce type lui soit consacrée deux ans plus tard, en juin 2006. Lors de cette rencontre, des collectivités pionnières avaient été invitées à faire part de leurs expériences. Elle fut également l'occasion de présenter les résultats d'enquêtes de type « benchmarking » et/ou à l'approche méthodologique qualitative sur la TI. Car sans pour autant avoir cherché à étudier spécifiquement les problématiques du « détournement » des déchets et/ou des enjeux sociaux, l'ADEME et la D4E avaient mis en place des études non issues des sciences économiques pour saisir les difficultés auxquelles étaient confrontées les collectivités. C'est-ce-que nous allons aborder.

3.5.2 Des évaluations de terrain différentes des approches économiques

Les évaluations menées par les économistes André Le Bozec *et al.* (2004) et Matthieu Glachant (2003b) n'ont pas constitué les seules expertises de la tarification incitative à l'initiative de l'administration environnementale française au début des années 2000. Face aux difficultés de mise en œuvre de la TI, le ministère de l'Environnement et l'ADEME ont mandaté des études de type « qualitatif » afin de saisir les causes et les effets de ce mode de financement pour les collectivités locales. Ces études ont été

[741] Il s'agit des « *Journées techniques nationales* » intitulées « *Déchets municipaux : connaissance et maîtrise des coûts* », qui se sont déroulées les 5 et 6 mai 2004 à Paris.

réalisées d'une part par le bureau d'études SP2000 (2005), et d'autre part par Sébastien Galliano (2005), élève ingénieur civil de l'école des Mines de Paris. Dans un premier temps, nous cherchons à saisir l'objectif et la forme de ces expertises. Dans un second et troisième temps, nous traitons respectivement de la manière dont elles ont appréhendé les problématiques du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux.

3.5.2.1 Evaluation ou diffusion de l'instrument économique ?

Entre évaluation et mise en exergue des « bonnes pratiques »

La première étude sur laquelle nous portons notre attention a été mandatée par la D4E. Intitulée « *causes et effets du passage de la TEOM à la REOM* », cette enquête avait pour « *objectif principal d'alimenter en données de terrain les réflexions* » sur la transition entre les deux modes de financement (SP2000, 2005, p. 9). D'une certaine manière, il s'agissait pour la D4E de se saisir d'une réalité différente des expertises menées par André Le Bozec *et al.* (2004) et Matthieu Glachant (2003b). L'ADEME, la DPPR du ministère de l'Environnement et l'association AMORCE étaient associées au comité de pilotage de l'étude, chacune d'entre elles étant également intéressée par des retours de terrain.

SP2000, le bureau d'études sélectionné, a réalisé une enquête de type qualitative par laquelle des entretiens ont été menés auprès d'élus et de techniciens des collectivités locales (p. 13). Il s'agissait également de recueillir des données relatives à des indicateurs financiers et techniques en mesure de saisir les coûts et les variations de tonnages associés au passage à la REOM. L'ensemble de ces données ont constitué dix « *monographies* » sur lesquelles nous n'avons pu mettre la main[742]. Le document qui constitue l'expertise que nous analysons est le rapport final proposant une synthèse des différentes monographies.

A travers cette enquête, les partenaires de l'étude ont cherché à saisir d'une part pourquoi et comment les collectivités faisaient le choix de la REOM, et d'autre part quels étaient les effets de la REOM, que ces derniers soient « *prévus ou imprévus, bénéfiques ou négatifs* » (p. 9). Nous aborderons les effets de la redevance dans les points 3.5.2.2 et 3.5.2.3. Retenons ici que le questionnement relatif au « pourquoi/comment » les collectivités avaient mis en place une REOM traduisait la volonté de faire émerger des facteurs en mesure de « gérer » la transition entre les deux modes de financement. L'étude a pris alors la forme d'une approche de type benchmarking[743]. C'est pour le moins ce que laisse penser le rapport final du bureau d'études. En présentant des « *facteurs clefs du passage à la REOM* », des « *freins à la réussite de la REOM* » et des « *conseils pour mettre en place une REOM incitative* », ce sont des « bonnes pratiques » de la TI qui sont mises en exergue. L'évaluation des effets de la TI était alors associée à la présentation de mécanismes permettant de faciliter son insertion sociale. L'étude de SP2000 ayant été mandatée par le D4E, plutôt favorable au développement de l'instrument économique, on peut supposer que la présentation de « conseils » à la mise en place de la TI était le fruit d'une volonté de la cellule ministérielle. Pour autant, le bureau d'études a également pu proposer un format de type

[742] Nous avons seulement pu obtenir la monographie réalisée sur le territoire SMMR en contactant l'antenne régionale de l'ADEME en Pays-de-la-Loire.

[743] « *Systématisé au début des années 1980, le benchmarking est une méthode explicitement comparative, destinée à définir les meilleures pratiques dans un domaine, afin d'adapter la pratique jugée la plus performante à d'autres institutions. Cette méthode est utilisée par des consultants, des experts, mais aussi des chercheurs soit en matière de conseils stratégiques pour les entreprises, soit dans le domaine de l'analyse des politiques publiques nationales et internationales.* » (Vigour, 2005, p. 115).

benchmarking dont la démarche est courante chez les acteurs du marché de l'évaluation. Quoi qu'il en soit, le travail réalisé par SP2000 se situe entre évaluation et volonté de diffusion de la TI à travers la « traduction » de « bonnes pratiques ».

De la justification économique de la TI à sa mise à distance critique

La seconde expertise a été mandatée par l'ADEME. Elle a été réalisée par Sébastien Galliano (2005), élève ingénieur civil de l'école des Mines de Paris. On retrouve ici la présence de Matthieu Glachant, *a priori* en tant que directeur de l'enquête menée par Sébastien Galliano. Bien que nous ne puissions éclairer la manière dont l'économiste a été associé à cette étude, nous constatons qu'il faisait partie des membres de la « *coordination technique* » de l'enquête avec deux autres économistes : Olivier Arnold, rattaché à la D4E du ministère de l'Environnement, administrateur qui avait suivi de près les recherches de Matthieu Glachant sur la modélisation du financement du service déchets, et Thomas Gaudin, du service Observation, Economie et Evaluation de l'ADEME.

La première partie du document repose sur la « *justification de l'instrument économique redevance incitative* ». En ce sens, elle pose *a priori* les éléments qui font la pertinence de la TI. Remarquons en commençant par la fin de cette partie que la redevance incitative trouve sa pertinence au regard de l'expertise de Matthieu Glachant (2003b). Cette dernière a alors disposé d'un « espace de circulation » à même d'assurer l'intérêt de la TI :

> « *Des travaux de modélisation récents (Glachant, 2004)*[744] *indiquent que la recherche de l'optimum social conduit à une combinaison de ces deux instruments* (tarification amont et redevance avale), *le taux optimal de la taxe amont étant décroissant avec la proportion de communes ayant opté pour la redevance incitative, et que la recette de cette taxe amont doit être reversée aux communes sous peine de distorsion de leurs choix tarifaires.* » (p. 8)

Pour autant, à la différence de l'étude de Matthieu Glachant, cet « espace » ne « traduit » pas uniquement la pertinence des instruments économiques. La TI est appréhendée comme un instrument venant compléter d'autres instruments en mesure d'orienter le comportement des individus :

> « *Outre les actions de communication et de sensibilisation envers la population, il est utile et efficace de donner aux usagers un signal économique qui leur rappelle le coût dont ils sont responsables, et de leur faire supporter ce coût. Ainsi, les ménages intègreront dans leurs processus de décisions les coûts de gestion des déchets et pourront faire des choix rationnels, les "bons" comportements (réduction à la source, tri, compostage…) étant récompensés.* » (*Ibid.*)

Par ailleurs, au regard de la gestion administrative de la TI (mettre à jour le fichier des redevables, assurer le recouvrement etc.), des difficultés technologiques d'identification des producteurs dans l'habitat collectif, et de la problématique de l'équilibre budgétaire, l'instrument économique est considéré comme un « *défi logistique, technologique et financier à relever* ». En outre, les « *reproches* » faits à la TI, notamment par « *les décideurs politiques* », sont pointés du doigt. Qualifiés « *d'effets pervers à craindre* », ceux-ci concernent notamment la problématique du « détournement » des déchets

[744] Le document référence l'étude de Matthieu Glachant en 2004. Pour autant, à notre connaissance, le travail de modélisation de l'économiste est paru en 2003. Il a ensuite été « traduit » dans un article paru en 2005. La bibliographie de Sébastien Galliano ne permet pas de savoir de quelle version des travaux de Matthieu Glachant il s'agit.

et de la « *justice sociale* ». La TI, hors du champ de la modélisation économique théorique, est ici confrontée au réel et à la multitude de ses « débordements ».

Du fait de ces « difficultés » et de ces « reproches » qui entourent la TI, l'auteur propose dans la seconde partie de son étude une « *analyse critique des diverses expériences européennes en matière de redevance incitative* ». Il s'agit alors d'une mise à distance critique de l'intérêt *a priori* de la TI. La méthodologie n'est pas indiquée, mais elle ne s'inscrit pas dans un registre économique. Elle semble relever d'une démarche qualitative impliquant des contacts auprès des collectivités et une analyse de la littérature « grise » existante. Dans les faits, le rapport présente les retours d'expérience d'une série de collectivités locales en découpant les approches de différents pays européens (dont la France), en quatre points (« *Contexte institutionnel et organisation de la politique déchets* », « *La redevance incitative : diffusion et modalités pratiques* », « *Politiques encourageant ou décourageant le passage à la redevance incitative* », « *Bilan des études de cas réalisées sur la redevance incitative* ». Même si Sébastien Galliano tire de ces différentes expériences des « *enseignements* » pour la France, celui-ci ne décline pas, à la différence de l'étude réalisée par SP2000, des « outils » en mesure de faciliter la mise en place de la tarification incitative. L'approche de Sébastien Galliano relève davantage d'une forme d'évaluation qui ne recherche pas les voies de l'insertion sociale de la TI.

Ainsi, l'étude en question offre un « espace de circulation » à l'expertise de Matthieu Glachant qui pose la justification de l'incitation économique pour le financement du SPED. Mais Sébastien Galliano évoque également d'autres instruments et, surtout, propose de mettre au jour, par une démarche qualitative qui se veut « critique », certaines réalités sociales de la TI, sans chercher à faciliter sa diffusion. Ce constat alimente l'idée selon laquelle les critiques de la tarification incitative reposent principalement sur des approches autres que celles issues des sciences économiques (cf. 3.1). Nous cherchons désormais à saisir la manière dont les auteurs de ces études se sont saisis des problématiques environnementales d'une part, et sociales d'autre part.

3.5.2.2 Le traitement du « détournement » des déchets : des indicateurs et des indications vers un phénomène limité qui ne dure pas

En travaillant en collaboration avec les collectivités, l'ADEME disposait des retours de terrain de celles d'entre elles qui avaient mis en place une tarification incitative. Concernant la problématique du « détournement » des déchets, les collectivités indiquaient que le phénomène ne constituait pas un problème majeur. Il pouvait exister, mais ne durait pas dans le temps (Ent Ad.5). Un document de l'ADEME datant de mars 2001 atteste de ce type de remontées du « local », cela dès les premières expériences de REOM :

> « *Les comportements d'incivisme pour échapper à la tarification semblent le plus souvent très temporaires ou liés à une préparation ou une information des usagers insuffisantes. On note très peu de comportements non civiques en réaction à la redevance, sauf parfois, des effets de frontières avec une collectivité ayant adopté un mode de financement différent.* » (Begnaud, Le Roy, 2003, p. 5)

Aucune évaluation spécifique du phénomène n'avait été réalisée à cette époque. Comme nous l'avons montré à travers l'expertise d'André Le Bozec *et al.* (2004), le point de départ repose ici sur les constats réalisés par les membres des collectivités concernés par la TI. Dans ce cas, nous pouvons tenir une certaine position critique puisque les collectivités, en communiquant, assurent leur légitimité (Mévellec, 2005, *Op. cit.*, p. 3). Elles peuvent par conséquent tendre à donner une image positive de leurs actions

(en l'occurrence le choix d'une tarification incitative), et minimiser ce type de « débordement ». En outre, l'enquête réalisée par SocioVision (2001) sur le territoire du Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière mettait en avant la diversité des pratiques de « détournement » des déchets. La question du brûlage des déchets était considérée en voie d'« *intensification* » et d'« *élargissement* » (p. 64). Le document de l'ADEME cité précédemment, paru avant l'enquête de SocioVision, mettait lui aussi en garde contre ce type de pratique :

> « *En revanche, on peut sérieusement craindre le développement d'une gestion domestique non satisfaisante environnementalement (notamment, brûlage de déchets dans les appareils de chauffage au bois) sans véritable prise de conscience par les usagers, et même la collectivité, des inconvénients de ces pratiques. L'ADEME devra donc s'attacher à produire une méthode d'évaluation plus fine des bénéfices environnementaux de la redevance.* » (Begnaud, Le Roy, *Op. cit.*, p. 5)

Certes l'enquête réalisée par SocioVision avait été menée en juin 2001, autrement dit relativement peu de temps après que le SMMR a mis en place la TI en janvier 2000. Le phénomène a probablement pu disparaître par la suite. Dans le même sens, l'« énoncé » de l'ADEME cité ci-dessus n'avait sans doute plus de sens au vu de l'atténuation de ce type de pratique dans le temps. En tout état de cause, cela a été souligné précédemment, la mesure du « détournement » des déchets (dont le brûlage est l'une des composantes), restait difficile à mettre en place.

A travers les enquêtes réalisées par SP2000 et Sébastien Galliano, le ministère de l'Environnement, l'ADEME et l'association AMORCE ont abordé cette « problématique ». Ces études se sont principalement basées sur divers indicateurs produits par les collectivités. Cependant, ceux relatifs au « détournement » des déchets sont rares. Dans l'enquête du bureau d'études SP2000, les « *indicateurs de comportements inciviques* » mentionnés (« *tonnages collectés dans les poubelles publiques, nombre de dépôts sauvages* ») font partie, « *à quelques exceptions près* » des indicateurs qui n'ont pas été suivis par les collectivités (p. 14).

De son côté, l'étude de Sébastien Galliano indique de manière générale que le « détournement » des déchets est « *très rarement quantifié* » (p. 39). L'auteur mentionne des « *indicateurs d'incivismes* » dans le cas de tarifications incitatives mises en place en Wallonie : « *les kilos disparus, les dépôts sauvages, le nombre de PV, les résultats d'une enquête téléphonique sur les comportements, le nombre de conteneurs jamais sortis, le suivi des dépôts dans les communes avoisinantes* » (Galliano, 2005, p. 13). Sans faire le point sur les données issues de l'ensemble de ces indicateurs, l'auteur mentionne qu'« *entre 2002 et 2003, le nombre de PV pour dépôts sauvages de déchets particuliers a pratiquement doublé* » et qu'« *une enquête d'opinion indique que un quart des personnes sondées pratiquent au moins occasionnellement l'incinération privée de déchets* » (*Ibid.*). Sébastien Galliano propose un bilan des « *rares indications chiffrées disponibles* » sur cette problématique (cf. tableau n° 9).

Tableau n° 9 : Bilan des études quantifiant le « détournement » des déchets selon Sébastien Galliano

Suisse (étude sur 9 villes avec redevance incitative et 4 villes avec taxe forfaitaire)	« *1 à 2 % d'élimination inappropriée, "tend à être plus important dans les communes avec taxe au sac"* »
Florennes (Wallonie)	« *Multiplication par 2 en 1 an des procès verbaux pour dépôts sauvages* »
Comune dei Navigli (Italie)	« *Estimation par une enquête téléphonique de l'élimination inappropriée à 4.5 % des déchets totaux* »
Etude de DEPA au Danemark	« *Seulement 40 % de déchets compostables dans le conteneur dédié à Tinglev (ville avec redevance incitative) contre 90 % à Nørre Rangstrup (taxe forfaitaire)* »
Oupeye (Wallonie)	« *18 % de déchets communaux sur la totalité des déchets contre 0 % avant l'utilisation de la redevance incitative.* »

Source : Galliano, 2005, Op. cit., p. 40

Par ailleurs, SP2000 indique que « *les comportements inciviques engendrés par le caractère incitatif de la redevance ne sont pas mesurables, du fait de l'absence de "point zéro" nécessaire à la comparaison avant/après l'évolution du mode de financement* » (p. 33). Le bureau d'études tente toutefois d'estimer le phénomène en supposant que la diminution des tonnages globaux de déchets (ordures ménagères, collecte sélective et déchetterie) peut permettre de « *déceler les éventuels transferts de déchets vers les collectivités voisines* » (p. 33). Dans cette perspective, trois collectivités attirent l'attention des auteurs : la Communauté de Communes de Ribeauvillé (CCR), le syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière (SMMR) et la Communauté de Communes du Pays de Villefagnan (CCPV). Sur le territoire de la CCR, « *l'ampleur de la baisse observée fait penser à une « évaporation » des tonnages* ». Dans le cas de la CCR et du SMMR, SP2000 indique qu'il est « *difficile de déduire si la baisse des tonnages globaux est la conséquence de comportements inciviques réels ou le résultat d'une évolution effective des modes de consommation (réduction des déchets à la source)* » (p. 35). Selon le bureau d'études, le « *seul cas* » ayant été problématique est celui de la CCPV au sein de laquelle « *l'évaporation persistante des tonnages (notamment vers la Communauté de Communes de Ruffec) a mis à mal le projet en lui-même* »[745]. En indiquant un lieu de destination des déchets, les auteurs semblent avoir obtenu ici des informations complémentaires à leur méthode d'estimation du « détournement », probablement de la part des collectivités concernées.

En fait, à défaut d'incitateurs mis en place par les collectivités, et malgré la méthode d'estimation proposée (cas du bureau d'études SP2000), les auteurs des deux études sur lesquelles nous nous focalisons s'appuient sur des indications données par les collectivités. Par exemple, pour nuancer sa méthodologie d'estimation du phénomène sur le territoire de la CCR, le bureau d'études SP2000 indique que « *d'après la Collectivité, les communes périphériques n'ont pas connu d'augmentation de leurs*

[745] Selon les auteurs, la diminution des tonnages captés a impliqué un déficit budgétaire durant trois années, déficit qui a été à l'origine du retour à la TEOM.

tonnages, et l'opération de ramassage des ordures dispersées, au printemps (Opération Haut-Rhin propre), n'a pas montré d'augmentation des dépôts sauvages ». Toutefois, la même communauté de communes « *aurait noté une augmentation des tonnages collectés auprès des poubelles communales* » (*Ibid.*). En l'absence de mesure du phénomène, les résultats, de quelque nature qu'ils soient, ont leur limite. SP2000 fait part de ce point de vue pour ce qui concerne le brûlage de déchets :

> « *Aucune des Collectivités rencontrées n'a relevé d'augmentation de problèmes de "brûlages" dans les jardins. Aucune n'est cependant susceptible de les mesurer.* » (p. 36)

Dans la synthèse de l'étude, greffée au rapport final, l'absence de mesure du « détournement » des déchets est associée aux indications des collectivités. On peut lire alors l'« énoncé » suivant :

> « *Il semble que les comportements inciviques (transfert de déchets vers les collectivités voisines, évaporation des tonnages,…), non mesurables du fait de l'absence de "point zéro", ne soient pas significatifs et soient manifestement limités dans le temps.* » (p. 7)

La démarche de Sébastien Galliano va dans le même sens. Du fait de la faible mesure du phénomène par les collectivités, ce sont leurs « indications » qui sont considérées. Ces indications permettent d'apporter des éléments conclusifs sur la problématique malgré son absence de quantification :

> « *Des effets pervers (tourisme des déchets, dépôts sauvages, incinération privée, dépôts de déchets non recyclables dans les bacs destinés aux déchets recyclables, …) ont presque toujours été relevés, et très rarement quantifiés. Ils ne sont jamais considérés comme de grande ampleur ni insurmontables.* » (p. 39)

En ce qui concerne les « traductions » de ce type d'approche du « détournement » des déchets, notons que lors de la « *journée technique nationale* » sur la tarification incitative en juin 2006, le bureau d'études SP2000 pointait du doigt la même conclusion que la synthèse de son rapport. Olivier Arnold, membre de la D4E à l'initiative de l'étude, « traduisait » également les résultats des travaux réalisés par SP2000. L'absence de quantification associée aux indications des collectivités était mise en avant. Il s'agissait également de recommander aux collectivités de prêter attention au phénomène :

> « *Un des arguments les plus souvent cités en défaveur de la redevance incitative est l'existence de comportements inciviques : dégradation de la qualité du tri, tourisme des déchets (vers les collectivités voisines), dépôts dans les poubelles publiques, voire dépôts sauvages dans la nature ou brûlage. En effet, l'incitation à la réduction des quantités d'ordures ménagères résiduelles confiées au service public peut être une incitation à ce type de comportements. D'après les collectivités pionnières, ces phénomènes ne semblent pas très graves (ou au moins seulement transitoires), même si aucune quantification précise n'a pu être réalisée. Toutefois, ce risque doit faire l'objet d'une attention particulière lors de l'instauration d'une redevance incitative.* »

Ainsi, il existe peu d'indicateurs permettant d'évaluer les « détournements » des déchets. Comme on cela a été vu dans le point 3.5.1.2, le phénomène reste difficilement traçable et les études qui permettraient de l'évaluer sont longues à mettre en place. Toute forme de quantification qui aurait permis ne serait-ce qu'une forme d'« *objectivité apparente* » (Supiot, 2015, p. 152) n'a pas été produite. A défaut, c'est principalement à partir d'« indications » que la problématique a été traitée. Son évaluation peut se résumer ainsi : « il s'agit d'un phénomène limité qui ne dure pas ». Reste à savoir comment les collectivités locales traiteront de cette problématique au moment de la mise en place de la TI (cf. chapitre 5).

3.5.2.3 Le traitement des enjeux sociaux : de l'évitement de l'ingérence politique à des recommandations en termes de simulation et d'ajustement tarifaire

Si l'on reprend l'un des documents de la D4E qui « traduit » les travaux de Matthieu Glachant et dont l'objectif était de mettre en avant les « *travaux d'évaluation économiques utiles à la décision publique* », on constate que les enjeux sociaux relatifs à certains modes de financement du SPED étaient remis en cause :

> « *Les techniques de financement du service public des déchets ménagers par l'aval (la contribution des usagers au service) sont restées largement contre-productives vis à vis d'un objectif de prévention des déchets émis. L'utilisation des instruments d'origine fiscale (budget général, TEOM) devrait être réduite. Souvent promus au titre de la solidarité, ces instruments créent en fait des iniquités entre générations et entre usagers.* » (Arnold, Deronzier, 2004, p. 4)

Le document ne précise pas en quoi consistent les enjeux relatifs à l'équité intergénérationnelle. Retenons ici que l'équité peut prendre plusieurs définitions qui ne vont pas toutes dans le sens d'une redistribution économique entre divers individus d'une même génération, et que ces définitions peuvent être associées ou non à certains modes de financement. Il convient de noter toutefois que la D4E souscrivait aux critiques faites sur les bases de la TEOM. Ces bases n'ayant pas été révisées depuis les années 1970, les enjeux sociaux qui s'y greffaient pouvaient être discutés (Ent Me.1)[746].

Par ailleurs, selon les administrateurs de l'ADEME et du ministère de l'Environnement en charge du suivi de la tarification incitative au début des années 2000, les enjeux sociaux relevaient d'une dimension politique que l'administration environnementale n'avait pas à traiter :

> « *Nous notre idée c'était de montrer ce que montrait un outil de type tarification incitative en termes d'impact de modification des comportements etc. Ensuite le choix un peu fondamental entre un service financé par l'impôt et un service financé par une redevance par service rendu, pour nous c'est plus un choix plutôt politique. Un choix plus politique, plus fondamental, qui était un choix à faire par chacune des collectivités. C'est pour ça aussi qu'on n'a pas tout à fait creusé cet aspect-là, parce que ça faisait plus partie d'un choix fondamental politique.* » (Ent Me.1)

> « *Cette question de la problématique de la justice ou de l'équité, là on va rentrer dans un débat très politique, et quasiment philosophique de l'affaire. Mais il y a des points de vue divers qui s'expriment, qui se défendent et qui sont légitimes* » (Ent Ad.4) (…) « *Elles* (les problématiques de justice sociale et d'équité sociale) *ne nous concernent pas nous en tant que salariés de l'ADEME si vous voulez. On peut seulement solutionner sur notre champ d'expertise environnementale.* » (Ent Ad.5)

En fait, la focale est portée sur les objectifs environnementaux de la TI (entendons ici les effets en termes de tri et/ou de réduction des déchets). Certes, le prisme du développement durable, en considérant les enjeux sociaux, peut faire entrer la problématique de la justice sociale dans le financement SPED (cf. 3.2.2.2) Cependant, par définition, le ministère de l'Environnement et l'ADEME se concentrent sur les enjeux de la politique environnementale. Or comme l'indiquent Didier Busca et Nathalie Lewis (2015), l'action publique environnementale, en ayant « compartimenté » la gestion de l'Environnement dans un secteur particulier et en l'ayant « confiné » dans des institutions distinctes (ministères, agences),

[746] Un ancien administrateur de la D4E nous rappelle que dans certaines villes, des habitants de centres-villes anciens rénovés, « *plutôt UP* », s'acquittent d'une taxe foncière « *ridiculement faible* » par rapport à des habitants vivant en première couronne des centres-villes et logés dans des habitations pouvant être en mauvais état (Ent Me.1).

a participé (et participe) à « isoler » les questions environnementales d'autres domaines d'action (p. 20). Les enjeux sociaux font partie des problématiques rarement associées à l'Environnement lorsque l'action publique se situe à l'échelle nationale[747]. Ces questions sont renvoyées à l'échelle locale, dans une dynamique de territorialisation (*Ibid.*). Cela ne signifie pas que l'ADEME et/ou le ministère de l'Environnement ne se sont jamais intéressés à de tels enjeux, mais la manière dont était saisie la TI à l'époque semble correspondre à cette particularité de l'action publique. C'est d'ailleurs dans cet esprit que les aspects sociaux du financement du SPED sont laissés à la discrétion des élus locaux, selon les modes de financement et le type de tarifs qu'ils souhaitent mettre en place.

Les études réalisées par SP2000 et Sébastien Galliano ont participé à faire « remonter » de manière formelle de tels enjeux sur le devant de la sphère administrative[748]. L'enquête menée par le Bureau d'études SP2000 met en avant les « *transferts des charges entre contribuables et usagers* » comme une « *implication économique négative de la REOM* » à partir du cas concret du SMC du Haut Val-de-Sèvre et Sud Gâtine (p. 44). Cette collectivité avait réalisé un tableau de simulation en se basant sur des « *cas réels* ». Dans son rapport, SP2000 pointe du doigt des écarts « *colossaux* » entre le passage de la TEOM à la REOM. Par exemple, les foyers de cinq personnes vivant en HLM avaient constaté une augmentation de + 131% (*Ibid.*). Gérard Bertolini (2008, *Op. cit.*) avait d'ailleurs « traduit » les résultats de cette simulation en concluant que « *la redevance incitative est pénalisante pour les familles nombreuses socialement peu favorisées* » (p. 73).

La D4E, à l'initiative de l'étude, ne cherchait pas à ignorer ce type de constat au nom de la promotion des instruments économiques. Lors des « *Rencontres nationales de la prévention des déchets* » de 2005, Olivier Arnold « traduisait » les résultats de la simulation effectuée par le SMC du Haut Val-de-Sèvre et Sud Gâtine. Certes, celui-ci, en pointant du doigt l'existence de « *gagnants* » (dont la caractéristique est de rester « *discrets* »), voulait certainement montrer que la TI n'impliquait pas que des transferts de charge négatifs (Arnold, 2005b, p. 61), mais il ne s'agissait pas pour autant de ne pas évoquer ces derniers. Le recueil des interventions souligne le fait que, à la différence de Gérard Bertolini, aucune catégorie de population n'est mise en exergue par le biais d'une « image » (Muller, 2013, *Op. cit.*, p. 57), comme le cas de la « la famille nombreuse socialement peu favorisée », véhiculant de manière implicite des valeurs. Le fait que l'administrateur de la D4E mobilise les notions de « *gagnants* » et de « *perdants* » dénote une prise de distance avec les enjeux sociaux[749]. Les solutions proposées, similaires à la conclusion de l'étude réalisée par le bureau SP2000, indiquaient seulement la nécessité d'anticiper les transferts des charges entre habitants :

> « *Il apparaît nécessaire d'évaluer a priori ces transferts, dans le but, d'une part, d'atténuer certaines hausses jugées insupportables en jouant sur le tarif de la REOM ; et d'autre part, en ciblant la communication et en anticipant les réactions des usagers.* » (*Ibid.*, p. 61)

Pour autant, lors de la « *journée technique nationale* » sur la redevance incitative du mois de juin 2006, le même administrateur « traduisait » ce type de résultat en portant l'attention cette fois sur certaines catégories de population. Il semble que les « images » sociales qui s'associaient (et s'associent) à la tarification incitative pouvaient tout de même pénétrer les messages de l'administration, cela d'autant

[747] Remarquons que depuis mai 2017 le ministère de l'Environnement porte le nom de « *ministère de la transition écologique et solidaire* ». Cette appellation laisse clairement penser que l'Environnement et le Social sont intégrés.
[748] Rappelons qu'au cours des rencontres que l'ADEME organisait avec les collectivités locales, la question des enjeux sociaux pouvait être mise en avant par les acteurs locaux (cf. 3.5.1.1).
[749] Même si les propos dénotent une autre « image », celle du jeu (économique ?).

plus au cours d'une journée dédiée spécialement à la TI. Néanmoins, il s'agissait uniquement d'alerter sur les risques de transferts de charges, sans prendre position :

> « *Toute modification de l'assiette du financement du service de gestion des déchets entraîne un transfert de charges entre différentes catégories d'usagers. Ainsi, les ménages qui produisent beaucoup de déchets (familles nombreuses par exemple), mais habitent dans un logement modeste, verront leur facture déchets augmenter en cas de passage de la TEOM à la redevance incitative. A l'inverse, une personne seule dans une grande maison verra sa facture diminuer. Ces transferts sont loin d'être négligeables, et peuvent aller jusqu'au doublement de la facture "déchets" d'un ménage. Les collectivités peuvent adapter le tarif afin de ne pas pénaliser les familles nombreuses, comme cela se fait pour d'autres services publics.* » (Arnold, 2006, p. 91)

L'enquête réalisée par Sébastien Galliano (*Op.cit.*) met également en avant des populations spécifiques (« familles nombreuses »). Ici aussi il ne s'agit pas de se positionner pour la défense de cette catégorie de population. Même si de manière générale l'étude ne décline pas d'« outils » en mesure de faciliter la mise en place de la tarification incitative, pour ce qui concerne les enjeux sociaux, il était question de mettre en exergue les différents moyens pour pallier les problématiques associées :

> « *Pour contrer le manque de justice sociale reproché à la redevance incitative, plusieurs systèmes ont été envisagés en Europe, avec notamment l'adoption de taux dégressifs pour ne pas pénaliser les familles nombreuses en Allemagne, ou encore la présence d'une partie fixe incluant des critères sociaux tels la taille du ménage.* » (p. 40)

Ainsi, les enjeux sociaux ont été considérés par les études mandatées par le ministère de l'Environnement et l'ADEME. Il ne s'agissait pas de les intégrer dans le financement du SPED (par exemple au travers d'une TEOM à caractère incitatif), et encore moins de prendre position sur de tels enjeux, mais de recommander aux collectivités locales de réaliser des simulations tarifaires et/ou des ajustements. Les enjeux sociaux, jugés comme « politiques » ou « philosophiques », sont laissés à la discrétion du « local ».

Conclusion du chapitre 3

Des approches et des points de vue divergents entre savoirs disciplinaires et sélections

Notre histoire de l'expertise de la tarification incitative a débuté par les savoirs divergents des sciences économiques. A l'instar des travaux que nous avons abordés dans notre état de l'art de la TI, nous avons montré que ceux-ci donnent à voir des points de vue nuancés sur ce mode de financement. A partir des travaux de psychologie, Rémi Barbier met en avant les possibles dérives en termes de « détournement » des déchets, cela du fait d'un recadrage économique d'une activité morale, le tri (Barbier, 1996, à partir Thøgersen, 1993). Dans un rapport pour l'ADEME, celui-ci « traduit » la TI dans une logique de prudence « *a priori* » sur l'utilisation de l'incitation économique (Barbier, 1998). Dans le même sens, une étude à caractère sociologique mandatée par l'antenne régionale de l'ADEME Pays-de-La-Loire (SocioVision, 2001) rend elle aussi « visible » le « détournement » des déchets à partir de la parole des usagers concernés par la TI d'une part, et l'usage de la photographie d'autre part. Les enjeux sociaux peuvent également être contestés, et de manière générale, l'étude montre des réactions ambivalentes d'habitants face à la TI (*Ibid.*). En se situant un an après le lancement du nouveau mode de financement, l'expertise cristallise des moments controversés qui ne se sont probablement pas inscrits dans la durée. Pour autant, la « visibilité » est là, comme figée dans le marbre.

Nous avons montré que les travaux d'expertise des économistes André Le Bozec *et al.* (2004) et Matthieu Glachant (2003b) donnent à voir une toute autre réalité. Les controverses ont tendance à être « invisibilisées ». L'hypothèse de rationalité économique fait entrer dans l'analyse économique les comportements opportunistes, et par conséquent le problème du « détournement » des déchets[750]. Dans les travaux d'André Le Bozec *et al.* (2004), le phénomène ne fait pas partie des objectifs de la modélisation économétrique. De son côté, Matthieu Glachant intègre pleinement la problématique dans le développement de sa modélisation théorique prospective. Il propose une solution en jouant sur la complémentarité de la taxe amont (taxe sur industriels producteurs d'emballages) et de la redevance avale (TI). Par le jeu des « incitations compensatrices », une forte incitation en amont vient compenser la faible incitation en avale nécessaire pour éviter les « débordements » relatifs aux « déplacements » des déchets. Dans cette configuration, la controverse « s'invisibilise », sans lien avec une réalité empirique. Aussi, les enjeux sociaux sont également « cadrés » dans l'expertise menée par les deux du fait de l'efficacité parétienne qui écarte d'emblée la question de la justice sociale (Le Bozec *et al.*, 2004 ; Glachant, 2003b), et ils ne sont pas priorisés dans l'analyse, les gains économiques généraux centrent avant tout l'attention (Glachant, 2003b).

Par ailleurs, nous avons vu que ces deux expertises économiques (Le Bozec *et al.* 2004 ; Glachant, 2003b) développent un point de vue normatif qui va dans le sens de l'instrument économique « tarification incitative ». Déjà, les présupposés théoriques offrent une pertinence *a priori* de la TI, que ce soit en référence à la tarification au coût marginal (Le Bozec *et al.*, 2004, d'après Hotelling, 1938) ou à la taxe internalisatrice (Glachant, 2003b, d'après Pigou, 1920). Dans l'évaluation de Matthieu Glachant, même si le développement économique théorique qu'il propose appréhende la pertinence de la TI en lien avec une taxe amont sur les producteurs d'emballages, celle-ci est posée comme un instrument « *irremplaçable* » pour inciter l'usager à la prévention (2003b). En termes analytique

[750] En se référant aux comportements opportunistes, dit de « resquilleurs », les économistes qui traitent de la TI font particulièrement référence au déplacement des déchets dans la « poubelle du voisin ».

l'absence de réaction des usagers au prix constatée par André Le Bozec *et al.* est « sauvée » par des raisonnements économiques hypothétiques. Au-delà de la recherche d'une explication par les auteurs de l'expertise, cela laisse penser à la volonté de légitimer l'instrument économique dont l'incitation économique est au fondement.

Nous avons montré également que le regard de l'économiste hétérodoxe Gérard Bertolini sur la TI est différent. Celui-ci a toujours pointé du doigt les risques de « détournement » des déchets du fait de l'incitation économique. En plus de prendre appui sur l'éventuelle présence de comportements opportunistes, comportements inhérents à l'analyse économique, cette façon d'entrevoir la TI trouve son origine dans des recherches sur les pays en voie de développement qui mettent en exergue les « dérives » des individus dans la gestion de leurs déchets. Aussi, l'économiste se distingue par une expertise du financement du SPED montrant le caractère social de la TEOM, entendue comme une redistribution économique des « riches vers les pauvres » (Bertolini, 1888). La particularité de Gérard Bertolini tient déjà au fait de s'intéresser à ce type d'enjeux. En effet, de manière générale, les enjeux sociaux et de justice sociale sont rarement considérés dans les évaluations des politiques publiques (Mattijs, 2004). Et ils le sont encore moins dans l'évaluation des instruments économiques (Schilizzi, 2003). Gérard Bertolini prend en compte ce type d'enjeux à travers le prisme d'un optimum socio-politique qui s'inscrit dans une logique d'efficacité (en termes d'acceptation sociale des instruments économiques), mais aussi par la volonté « plus politique » de considérer les enjeux de justice sociale. Dans ce dernier cas, il s'agit d'un engagement envers un système socialisant face à une approche libérale du SPED associée à la REOM. Il convient de dire aussi que les bases de la TEOM étaient critiquées au début des années 2000 du fait de leur obsolescence. Matthieu Glachant avait fait sien ce constat. Par conséquent, la dimension sociale de la TEOM défendue par Gérard Bertolini n'avait pas vraiment de sens pour lui. En outre, la littérature produite peu de temps après l'expertise de Gérard Bertolini (Le Pottier, Van-Hien, 1989) montrait que la REOM permettait une redistribution sociale. André Le Bozec (1992) a mobilisé ces travaux dans sa thèse, montrant alors que le « social » n'était pas exclusif à la TEOM.

Ainsi, le regard porté sur la TI semble tenir à la fois aux disciplines dans lesquelles s'inscrivent les experts, celles-ci appréhendant la réalité par des prismes différents impliquant des regards et des conclusions divergentes sur les controverses (Pestre, 2007), et aux choix opérés parmi les savoirs qu'offrent ces disciplines, et/ou d'autres disciplines. Cela n'est pas sans effets sur la manière dont l'instrument économique « tarification incitative » s'autonomise.

Des conséquences sur l'autonomisation de l'instrument économique

Nous retenons deux conséquences de ces différentes approches économiques sur la configuration de l'instrument économique « tarification incitative ». Premièrement, en considérant pleinement les enjeux sociaux, nous avons vu que Gérard Bertolini laisse la voie ouverte à une version incitative du financement du SPED qui repose sur la TEOM. Dans cette perspective, l'incitation économique et les enjeux sociaux sont d'une certaine manière « encastrés »[751]. La proposition de l'économiste a évolué au fil du temps au regard de la contrainte réglementaire qui interdit l'hybridation entre TEOM et REOM. Pour autant, Gérard Bertolini a toujours défendu le fait que les enjeux sociaux soient considérés dans la

[751] Nous faisons référence ici aux travaux de Karl Polanyi (1944).

tarification incitative. André Le Bozec *et al.* et Matthieu Glachant n'ont jamais analysé ou proposé une telle hybridation. Les enjeux sociaux sont laissés à la discrétion des élus locaux.

Deuxièmement, par son approche socio-économique, Gérard Bertolini a pris ses distances avec les instruments économiques pour faire la promotion des instruments ayant recours à l'information et à la communication. Cela n'est pas sans lien avec une approche militante de la réduction des déchets qui passent par une communication directe auprès des individus, particulièrement les jeunes générations. Aussi, l'économiste inscrit la TI dans un bouquet d'instruments ayant tous pour but d'assurer la prévention des déchets. De leur côté, André Le Bozec *et al.* ont tendance à faire de la TI un instrument économique en tant que tel. Il faut dire que tout porte à croire qu'André Le Bozec est à l'origine du concept de tarification incitative, développé au début des années 1990 comme un instrument à promouvoir. Matthieu Glachant dessine quant à lui la TI comme un instrument économique associé à un autre (l'incitation économique sur les producteurs d'emballages). André Le Bozec *et al.* et Matthieu Glachant ont alors inscrit la TI dans une configuration du type « *stand-alone tool* » (Schillizi, *Op. cit.*, 2003), et par analogie, « two stand-alone tool ». L'instrument économique trouve alors sa légitimité dans l'action publique de manière autonome ou semi-autonome. Il convient toutefois de nuancer notre propos car André Le Bozec *et al.* considèrent la nécessité que, en association avec la TI, d'une part que les collectivités doivent donner les moyens aux individus de faire le tri (mise en place de collectes sélectives) et d'autre part que celles-ci recourent à l'information et la communication. Ces deux leviers pourraient être assimilés respectivement à des instruments techniques et informationnels (Tarisse-Vicard *et al.*, 2013). André Le Bozec traitera particulièrement de ces instruments à travers son guide paru en 2008. Pour autant, il s'agit moins de penser la complémentarité des différents instruments (économiques, techniques et informationnels), que de considérer que l'instrument économique constitue le noyau dur auquel se greffent des ajustements techniques et informationnels périphériques venant le protéger[752]. L'effet des différents savoirs sur la configuration de la TI est d'autant plus éloquent que quand Etienne Pierron, parallèlement au travail d'expertise d'André Le Bozec *et al.*, vient traiter de la TI par le biais de l'économie expérimentale, c'est un autre regard sur l'incitation économique qui s'ouvre. Celui-ci remet en cause l'intérêt même de l'instrument en ne le considérant plus comme « l'outil » en mesure de changer les comportements. La pédagogie en faveur de la réduction des déchets prend alors une place centrale.

Ainsi, André le Bozec *et al.* et Matthieu Glachant ont participé à faire de la TI un instrument (économique) à part entière au sein duquel les enjeux sociaux sont mis de côté et les autres instruments relégués à sa périphérie. Ces mécanismes peuvent être interprétés comme relevant d'un processus de sectorisation participant à découper l'action publique en « tranches ». On a montré toutefois que les effets de ce découpage sur l'action publique restent relatifs.

A chacun ses influences sans domination avérée

Chacun des économistes étudié a participé à influencer l'action publique, cela de manière indirecte et relative. La « force » de Gérard Bertolini est d'avoir « traduit » son expertise de 1988 dans le temps, dans différents « espaces de circulation » (ouvrage, article, expertise sur les indicateurs de performance, Parlement), et d'avoir été « traduit » par des acteurs majeurs de la gestion des déchets ménagers (AMORCE, CND). Il s'agit d'une « force » car celui-ci n'a jamais étudié la tarification incitative au

[752] Nous faisons ici une référence analogique à Imre Lakatos (1970).

début des années 2000, au moment où elle suscitait le plus d'intérêt de la part du système politico-administratif. Les réseaux entretenus avec le Politique ont participé à maintenir l'économiste comme un expert du financement du SPED.

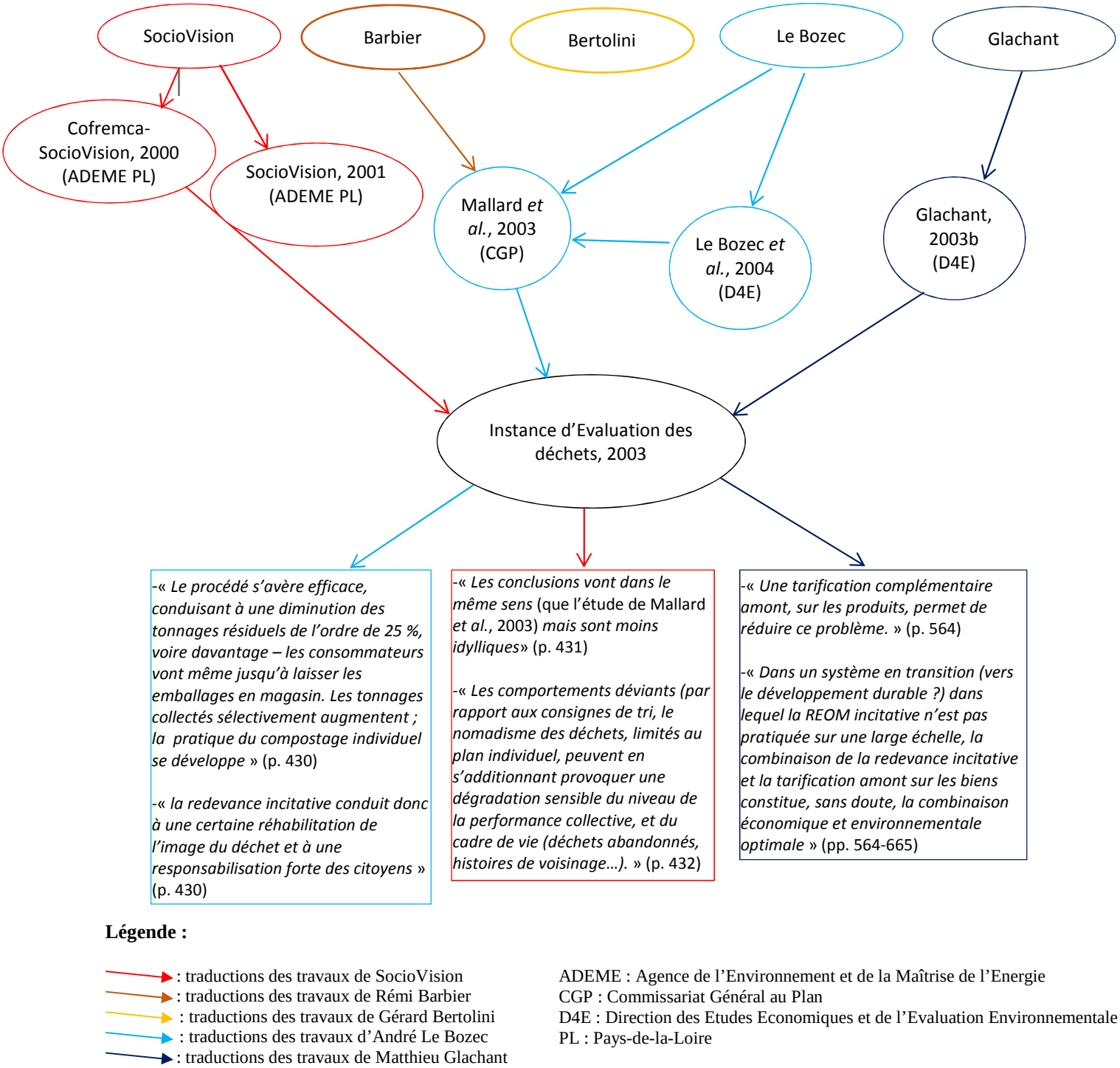
De leur côté, André la Bozec et Matthieu Glachant ont bénéficié des financements de la D4E du ministère de l'Environnement. André Le Bozec, en s'inscrivant dès le début des années 1990 dans un laboratoire lié au ministère de l'Environnement, était déjà lié avec l'Administration nationale des déchets. Celui-ci traitait en outre des coûts de la gestion des déchets, problématique importante à cette époque. Pour autant, c'est en répondant à un appel d'offre que la continuité a pu s'établir entre une proposition théorique de « tarification incitative » (Le Bozec, 1992, *Op. cit.*, 1994, *Op. cit.*), dont tout porte à croire qu'il en a été le pionnier, et une approche empirique. Le Guide sur la TI (Le Bozec, 2008a, *Op. cit.*), en mesure d'apporter une solution au problème majeur de l'équilibre budgétaire redouté par les collectivités locales, tire son origine de cette expertise. Matthieu Glachant a également traité de la TI à partir d'une demande de la D4E. C'est avant tout par le biais de la gestion de l'eau que celui-ci est devenu membre de l'Instance d'évaluation des déchets et a pu être repéré comme un économiste compétent. Le fait que les économistes se sont « rattachés » la TI a alors oscillé entre intention et sollicitation. Cela a-t-il constitué une forme de domination ? Au regard de la spécificité de la D4E, on peut supposer que le cadrage des recherches a pris un caractère économique qui exclut les autres disciplines. Mais il reste difficile de retrouver la configuration des appels d'offre. Aussi, le sociologue Rémi Barbier a failli collaborer avec André Le Bozec sur la thématique de la tarification incitative. Or on a vu que l'absence de collaboration a davantage tenu à un choix de la part du sociologue qu'à une forme de contrainte, de quelque ordre qu'elle soit. D'ailleurs, on a montré que le recours à un concept de domination sociale comme celui de « violence symbolique » perdait toute sa pertinence pour saisir le rapport entre le sociologue et l'économiste. A notre échelle d'analyse[753], nous n'avons en fait relevé aucune piste nous mettant sur la voie d'une forme de domination. Dans le même sens, on a vu que l'étude à caractère sociologique menée par une antenne régionale de l'ADEME avait « disparu », dans la mesure où il reste difficile d'en retrouver les « traces ». Même si la légitimité de l'approche sociologique a pu être remise en cause au sein d'une agence constituée en majorité d'ingénieurs, des facteurs contingents, comme l'absence de la numérisation au moment de sa production, viennent expliquer cette « disparition ».

En termes d'effets, nous avons montré que Matthieu Glachant avait réalisé une modélisation théorique à la dimension prospective. Celle-ci a permis à la D4E du ministère de l'Environnement de construire des argumentaires en faveur des instruments économiques. Il semble alors que de manière relative, elle ait eu une influence particulière dans l'administration ministérielle. Aussi, l'économiste étant membre de l'Instance d'évaluation des déchets, on a repéré les « traductions » de son expertise dans le rapport de l'Instance. Mais celles-ci ne font pas exceptions. La quasi-totalité des expertises abordées dans le chapitre 3 ont un point commun : elles ont été « traduites » de manière directe ou indirecte dans le rapport. La figure ci-dessous montre les différentes formes de « traductions » opérées par l'Instance d'évaluation des déchets à partir du traitement de la problématique du « détournement » des déchets

[753] Cela ne signifie pas qu'à une échelle plus globale il n'existe pas de rapports de domination entre l'économie et la sociologie. Nous l'avons d'ailleurs montré dans la problématique de cette thèse. Nos résultats n'ont de sens qu'à une échelle microscopique à partir de laquelle le chercheur porte notamment le regard sur les interactions entre acteurs et leurs parcours biographiques.

dans les différentes expertises. Elle permet de saisir la ramification des liens entre différents travaux et l’Instance.

Figure n° 3 : Traduction des expertises sur la TI dans les travaux de l'Instance d'évaluation des déchets : cas de la problématique du « détournement » des déchets



Légende :

: traductions des travaux de SocioVision
: traductions des travaux de Rémi Barbier
: traductions des travaux de Gérard Bertolini
: traductions des travaux d'André Le Bozec
: traductions des travaux de Matthieu Glachant

ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
CGP : Commissariat Général au Plan
D4E : Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale
PL : Pays-de-la-Loire

Source : Dufeigneux, 2003, Op. cit. ; Le Bozec et al., 2004, Op. cit. ; Mallard et al., 2003, Op. cit. ; Glachant, 2003b, Op. cit. ; Cofremca-SocioVision, 2000, Op. cit. ; SicioVision, 2001, Op. cit.

Le fait que l'Instance d'évaluation des déchets propose la mise en place d'une tarification incitative relève-t-il d'un processus d'économisation ? De manière relative et indirecte, oui, sous l'influence des travaux d'André Le Bozec *et al*, de Matthieu Glachant (2003b) et des acteurs administratifs de la D4E (l'un d'entre eux étant l'un des rapporteurs de l'Instance), favorables au développement des instruments économiques en France. L'étude de SocioVision réalisée en 2001 n'a pas été directement mobilisée dans le rapport de l'Instance (il s'agit d'un rapport connexe). Les recherches en psychologie [utilisées par Rémi Barbier (1996)] sont absentes. Si celles-ci avaient été considérées, auraient-elles influencé le point de vue sur la TI ? Certes on ne peut nier que la proposition de l'Instance s'inscrivait dans un contexte où certains acteurs de la sphère politico-administrative souhaitaient faire évoluer les modes de financement du SPED vers davantage d'incitation au tri et/ou à la réduction des déchets (cf. chapitre 2). En outre, les travaux de l'Instance ont engagé les réflexions de la plus grande partie des représentants des acteurs de la gestion des déchets[754], ceux-ci ont alors pleinement contribué aux différentes recommandations. Néanmoins, en se focalisant sur les travaux d'experts mobilisés par l'Instance au sujet de la TI, cette interrogation laisse imaginer des perspectives différentes.

Quoi qu'il en soit, la publication du rapport de l'Instance d'évaluation des déchets à la fin de l'année 2003 n'a pas participé directement à mettre la TI sur le devant de la scène. Comme cela a été souligné dans ce chapitre, même si les travaux des économistes pouvaient pénétrer l'Administration du ministère de l'Environnement, la composante Politique de l'institution ne s'est jamais positionnée en faveur de l'évolution du financement du SPED vers l'incitation économique. La TI va prendre une autre dimension au moment du Grenelle de l'Environnement. Les travaux de l'Instance vont alors connaître une nouvelle forme de « traduction » par les communistes, acteurs qui s'étaient déjà appuyés sur la proposition de TI de l'organisme évaluateur au milieu des années 2000 (cf. chapitre 2). Nous traitons de cela dans le chapitre suivant.

[754] Comme évoqué dans le point 2.4.3.2, selon Jean-Louis Dufeigneux (2003), président de l'Instance, seuls les industriels ne disposaient pas de représentants (préface).

Ce quatrième chapitre a pour objectif de saisir la manière dont la TI a pu bénéficier de dynamiques politiques à son avantage. Fondamentalement, il s'agit de s'intéresser au « courant politique » (Kingdon, 1995, *Op. cit.*). Les propos qui suivent visent à apporter des éléments de réponse à deux questions principales : pourquoi et comment la TI a-t-elle obtenu une place dans le Grenelle de l'Environnement ? De quelle place s'agit-il ?

En tant que processus de concertation environnementale à vocation décisionnelle, le Grenelle de l'Environnement (2007-2012)[755] a constitué le terreau favorable en mesure de porter sur le devant de l'agenda politique national une diversité de mesures en faveur de l'Environnement. Nous traitons d'abord de l'origine du Grenelle et des idées écologiques qui ont fait une place à la TI (Section 1). Puis nous abordons la dynamique de concertation propre à la thématique des déchets (Section 2). Ensuite, il s'agit de se centrer sur le devenir de la TI à la suite des décisions validées par les différentes parties prenantes du Grenelle (Section 3). Dans cette section, la tarification incitative est considérée comme une « politique publique ». De notre point de vue, si l'on veut cerner au mieux les tensions qui l'ont animée, la TI gagne à être saisie comme telle[756]. Enfin, nous mettons la focale sur la dynamique post-Grenelle (2012-2015) en traitant, dans une quatrième section, de la nouvelle « grande loi » relative à la politique environnementale française. Il s'agit moins de s'intéresser à l'action publique contemporaine comme un enjeu d'actualisation de notre travail de recherche que de porter le regard sur une période particulièrement intéressante pour saisir le processus d'économisation de la TI.

De manière générale, l'approche analytique reste similaire au chapitre précédent : s'appuyer sur les « énoncés » relatifs à la TI et suivre pas-à-pas leurs « traductions » et leurs inscriptions dans des « espaces de circulation ». A l'instar du chapitre 2, les propos qui suivent constituent une tentative d'introduction de l'approche analytique de Michel Callon (*Op. cit.*) dans le cadre descriptif et ordonnateur de John Kingdon (*Op. cit.*). En nous centrant ici sur les enjeux politiques, la mise au jour de la négociation collective entre les acteurs en présence et celle de la construction du cadre législatif prennent une place majeure, cela avec l'intention de traiter de la manière dont les controverses qui entourent la TI ont été abordées. Ce procédé a l'avantage de permettre de saisir les éventuelles logiques partisanes ou corporatistes propres à la dimension « politique » de l'action publique. Enfin, afin que ce chapitre éclaire l'hypothèse d'une participation des économistes à la mise sur agenda de la TI, nous cherchons à retrouver les « traces » des économistes et/ou de leurs travaux abordés dans le chapitre 3.

Encadré n° 9 : Point méthodologique du chapitre 4

Ce chapitre prend appui sur une multitude de sources. Les travaux de Daniel Boy *et al.* (2012a, 2012b) sur le Grenelle de l'Environnement constituent les principales références sociologiques à partir desquelles nous éclairons notre analyse. Les documents produits par les différents groupes de travail du

[755] Cette caractérisation du Grenelle de l'Environnement reste discutable. Charlotte Halpern et Pierre Lascoumes (2012b) ont montré toutes les difficultés à définir le Grenelle.

[756] Nous le verrons dans l'introduction de la section 3, la notion de « politique publique » permet de saisir de manière plus fine les spécificités de la tarification incitative que l'approche par les instruments d'action publique.

Grenelle et l'administration environnementale à différentes phases du processus de concertation servent de bases pour rechercher les « énoncés » relatifs à la TI. Aussi, pour bien saisir les différentes étapes du Grenelle et apporter des éléments factuels et/ou de contexte, nous recourons à la presse environnementale ayant traité de l'« évènement ». Bien que n'étant pas de caractère sociologique, ce type de document a l'avantage de mettre en évidence des propos d'acteurs à des moments précis. La limite de notre démarche tient à l'absence d'utilisation de bases de données spécialisées, ce qui ne permet pas de viser un panel d'articles conséquent et représentatif d'une diversité de journaux.

Par ailleurs, nous avons eu accès à une série de documents retraçant les échanges, les réactions, les critiques, les négociations et autres commentaires des membres d'une association environnementale ayant participé aux travaux du Grenelle sur les déchets. Il s'agit du transfert de données de 45 emails datés du mois de septembre 2007 au mois d'octobre 2008[757]. Ces emails nous ont donné accès à une diversité de pièces jointes contenant notamment des comptes rendus de réunions rédigés par l'association en question ou par les administrateurs du ministère de l'Environnement.

Aussi, pour aborder la construction du cadre législatif de la TI venu à la suite de la dynamique de concertation du Grenelle, nous nous appuyons sur les comptes rendus écrits des séances parlementaires relatifs à l'examen des différents textes de lois. Bien que le travail des sténographes parlementaires puisse participer à « *améliorer* » la parole des élus (Gardey, 2013, p. 87), au nom de principes démocratiques (transparence, unité entre le législateur et le peuple), il vise à une restitution fondée sur le modèle du « *miroir* », sans « *altérations* » (*Ibid.*, p. 85). En plus de permettre d'accéder à l'argumentation des parlementaires, ces comptes rendus donnent l'occasion d'appréhender des moments importants de la prise de décision dans l'étude de l'action publique : les étapes de la procédure législative. Souvent délaissées par l'analyste car considérées comme « *ne posant pas de problèmes insurmontables* » (Millet, 2010, pp. 604-605), ces étapes constituent un moyen de saisir avec finesse les modes de « traduction » de la TI et la manière dont les élus abordent les controverses qui l'entourent.

Nous mobilisons également une série d'entretiens réalisés auprès d'une diversité d'acteurs des déchets. Certains d'entre eux ont déjà été mobilisés dans le chapitre 3 (économistes, administrateurs de l'ADEME), d'autres s'inscrivent plus spécifiquement dans la compréhension du Grenelle (pionniers de la TI, association environnementale). Notre participation à des formations[758] et à des « réunions de travail »[759] nous permet également d'éclairer certains enjeux de l'action publique nationale en matière de gestion des déchets.

Enfin, remarquons une limite importante à ce chapitre. Comme l'indique Charlotte Halpern (2012d), en portant la focale sur le dispositif de concertation du Grenelle de l'Environnement, il n'est pas possible de saisir d'autres formes de représentation des intérêts relevant notamment des activités de lobbying (p. 415). Dans le cas des déchets et d'autres thématiques, les acteurs économiques, bien que représentés et

[757] Nous avons numéroté ces emails, ils sont référencés dans ce chapitre comme suit : email n° 1 = « Em.1 », email n° 2 = « Em.2 » etc.

[758] Il s'agit de notre participation à deux formations organisées par l'association Zero Waste France à Paris. L'une d'entre elles a porté sur « *l'incitation financière dans la mise en place d'une démarche "zéro déchet, zéro gaspillage"* » (18 juin 2015), l'autre avait pour but de former les participants à « *l'élaboration d'une démarche "zéro déchets, zéro gaspillage"* » (21 et 22 septembre 2015).

[759] Il s'agit de notre participation à quatre réunions de travail internes au bureau d'études Girus, partenaire de cette thèse. Ces réunions avaient pour but de faire le point sur l'état des connaissances autour de la tarification incitative. Elles se sont déroulées en visio-conférence entre les mois de novembre 2013 et d'avril 2015.

investis dans les travaux du Grenelle, ont pu recourir à des voies d'actions parallèles pour influencer les décisions relatives à certaines mesures (*Ibid.*). D'autres acteurs ont d'ailleurs pu mobiliser ce type d'actions difficilement repérables par la démarche méthodologique employée dans ce chapitre.

4.1 Une dynamique politique et des idées écologiques assurent une place à la TI

Le Grenelle de l'Environnement a été l'un des éléments marquants de la mise sur l'agenda décisionnel du système politico-administratif national français de la tarification incitative. L'article 46 de la loi « Grenelle 1 » dans laquelle s'inscrit la TI est relatif à la dynamique du Grenelle. Pour bien saisir de quelle(s) manière(s) la TI a pu être « traduite », nous commencerons par nous intéresser aux origines du Grenelle de l'Environnement. Quel(s) acteur(s) en a (en ont) été à l'initiative ? Comment un tel évènement a-t-il pu prendre une place centrale dans l'action publique française ? La TI avait-elle une place dans cette dynamique ? Dans un premier temps, nous verrons que les associations environnementales se sont organisées pour influer sur l'action publique en matière d'Environnement en amont de l'élection présidentielle de 2007. Ensuite, nous montrerons que le document majeur à cette période, le Pacte écologique de Nicolas Hulot, a participé à inscrire l'Environnement dans le programme des candidats à la Présidence de la République française et a offert un mode de traduction de la TI en termes de fiscalité écologique. Enfin, le dernier point permet de saisir la manière dont le candidat UMP à la Présidentielle s'est approprié la dynamique portée par les associations et est devenu l'initiateur du Grenelle de l'Environnement.

4.1.1 Les associations environnementales au cœur du Grenelle : vers un désir d'influer sur l'action publique

Les associations environnementales sont à l'origine du Grenelle de l'Environnement. Traditionnellement inscrit dans une logique « participative », ce type d'association se positionne en tant qu'« accompagnateur » de l'action publique, cela au détriment de sa « critique radicale ». La construction du Grenelle est devenue une stratégie pour peser sur les décisions publiques. Comment les associations ont-elles procédé ? Qu'en est-il des associations qui traitent de la gestion des déchets ménagers ?

4.1.1.1 Une logique participative au « coup par coup »

En France, le développement du mouvement associatif, initié depuis la loi de 1er juillet 1901, s'est largement développé au cours des années 1960-1980 (Lascoumes, 1994, p. 206). Durant cette période, d'une part la prétention à un contre-pouvoir face aux formes plus conventionnelles de délégation et de représentation devenait explicite (*Ibid.*, p. 206). D'autre part, l'aspiration au changement culturel et économique se faisait plus pesante. Ces deux dynamiques ont largement participé à stimuler les associations d'individus au sein de structures leur permettant d'exprimer leurs positions face aux enjeux de société et/ou aux problématiques plus spécifiques et localisées.

De manière générale, les associations ont « grandi » avec l'Etat, et non contre lui. Le mouvement associatif, en jouissant d'une reconnaissance publique, et en démontrant ses qualités d'expertise et de prise en charge de problèmes insuffisamment considérés par les pouvoirs publics nationaux, s'est structuré en tant qu'acteur important de l'action publique (*Ibid.*, p. 206). Mais, cette place avantageuse auprès des pouvoirs publics nationaux ne s'est pas faite sans effet : elle s'est construite au détriment d'un développement indépendant et critique (*Ibid.*, p. 206). Différents domaines sont concernés par cette logique de « participation » à l'action publique. Parmi eux, on retrouve l'Education, la Consommation, la Santé publique ou l'Environnement (*Ibid.*, p. 207).

Concernant le domaine de l'Environnement, les associations ont participé à l'action publique dès la création du ministère dédié à sa protection, en 1971. Caractérisé par une faible légitimité relative à une

quasi-absence de relais administratifs locaux, le ministère s'est vu dans l'obligation de s'appuyer sur les acteurs associatifs (Martin-Place, 2002, p. 2). Les premiers textes « programmatifs » relatifs à la défense de l'Environnement, en 1974, ont conforté le rôle participatif conféré aux associations (et aux citoyens) en les orientant vers une « *participation démocratique* » (Lascoumes, 1994, p. 207).

Jusqu'aux années 1990, l'Etat a privilégié la fonction « intégratrice » (participative) des associations environnementales à l'action publique, par rapport à une posture « transformatrice » de la vie sociale (Lascoumes, 1996b, p. 147). Les associations ont alors assuré une « *fonction culturelle de formation* » qui n'était pas prise en charge par les institutions éducatives ou par les médias. Elles ont fourni également un travail important pour l'action publique en développant des propositions, en assurant un suivi dans l'application des lois, et en veillant au respect de ces dernières. Pierre Lascoumes (1994, *Op. cit.*) considère ce positionnement comme une forme de « *para-administration* » (p. 194). Néanmoins, il ne s'agissait pas pour les pouvoirs publics de leur accorder une place centrale. Les associations environnementales étaient cantonnées à une fonction « *supplétive* » consistant à combler une forme de vide institutionnel (Lascoumes, 1996b, *Op. cit*., p. 147). En s'appuyant sur des « *béquilles associatives* », l'Etat a de nouveau participé à la modération de la force critique des associations qui, finalement, ne dépendait ni de l'« *émiettement* » des entités associatives, ni des revendications dont elles auraient fait preuve les unes indépendamment des autres (Lascoumes, 1994, p. 194)[760].

En 1994, l'article L 252-2 du Code rural, en cantonnant le rôle des associations agréées de protection de l'Environnement « *à participer à l'action des organismes publics concernant l'Environnement* », a « enterré » la reconnaissance d'un rôle fondamentalement critique des associations environnementales (*Ibid.*, p. 148). L'agrément, gage d'implication aux affaires publiques, s'obtient à condition d'approuver le rôle participatif (*Ibid.*). Pour autant, à la différence de certains pays européens, les associations environnementales françaises n'ont pas entretenu de relations formalisées avec les pouvoirs publics (Halpern et Lascoumes, 2012, p. 18). Il s'est agi davantage de la mise en place de « *réunions irrégulières et informelles* » relatives à des « *questions précises* » que d'une forme de « *corporatisme sectoriel* » (*Ibid.*, d'après Grossman, Saurugger, 2006). Dans cette configuration, elles n'ont pas été « *systématiquement* » et « *directement* » associées à l'action publique environnementale (*Ibid.*, d'après Dupuy, Halpern, 2009). L'Etat gardait ses distances avec les associations, mais les militants eux-mêmes ne souhaitaient pas exercer leur mission « aux côtés » du système politico-administratif national. Toutefois, au milieu des années 2000, à la veille des élections présidentielles de 2007, le rapport des associations environnementales avec l'action publique va prendre une tournure différente.

4.1.1.2 Une « Alliance » pour peser dans l'action publique

Au début des années 2000, selon Charlotte Halpern et Pierre Lascoumes (*Op. cit.*), le mouvement associatif environnemental français a fait un double constat qui sera à l'origine de ses évolutions stratégiques envers les pouvoirs publics. Premièrement, il s'agissait d'un bilan des rapports entretenus par certains de ses membres avec le Politique. Celui-ci était loin d'être jugé satisfaisant. En effet, d'une

[760] Le travail d'Alexis Vrignon (2012) permet d'apporter de la nuance à l'analyse développée par Pierre Lascoumes. Les associations de protection de l'Environnement et/ou les partis écologistes ont pu (et peuvent être) constitués d'« environnementalistes réformistes » et/ou d'« écologistes critiques » (p. 117). Dès le début des années 1970, ceux-ci étaient conscients des « *manœuvres de récupération* » de l'Etat. Les « Amis de la terre » constituent l'un des mouvements associatifs qui a fait le choix de participer à l'action publique pour affronter directement les logiques gouvernementales « anti-environnement ». Il s'agissait de mener un « *judo-politique* » (p. 118). C'était pour le moins la position de l'association au début des années 1970.

part l'entrée d'acteurs associatifs au sein des gouvernements successifs n'avait eu que peu d'effets sur les décisions publiques ; d'autre part un parti politique dédié spécifiquement à l'Environnement (Les Verts) avait peu d'efficacité sur la prise en considération de l'Environnement dans la société. Les associations environnementales ont alors adopté une stratégie « *coopérative* » qui a consisté à mener des activités d'« *expertise* » et de « *négociation* » pour entretenir des liens « *stable*s » avec l'appareil politico-administratif d'Etat et les acteurs économiques (pp. 17-19). Deuxièmement, il s'agissait d'un bilan réalisé par les associations au sujet de leurs capacités à se coordonner pour influer sur les décisions publiques. Les associations de protection de l'Environnement avaient connu une croissance importante jusqu'au début des années 2000, mais celle-ci ne se traduisait pas par une plus grande capacité à infléchir l'agenda des décideurs publics. Au moins deux raisons expliquaient cette « impuissance » : d'une part la durée de vie des associations était relativement courte, d'autre part leurs membres avaient tendance à s'engager pour des causes et des actions locales plutôt que nationales (*Ibid.*, p. 19, d'après Hayes, 2002).

En mars 2006, à la « veille » des élections présidentielles de 2007, un certain nombre d'associations environnementales décident de se regrouper en formant une « alliance » : l'« Alliance pour la planète » (AP)[761]. L'initiative regroupe les principales organisations françaises de défense de l'Environnement que sont les « Amis de la Terre », « France Nature Environnement » (FNE), « Greenpeace » et le « World Wild Fund for Nature » (WWF) (Halpern et Lascoumes, *Op. cit.*, p. 20). Des organismes plus « petits » ou plus spécialisés se sont également impliqués dans le mouvement. Concernant la gestion des déchets, on retrouve le « Centre National d'Information Indépendante sur les Déchets » (CNIID). Il était à cette époque l'un des acteurs associatifs nationaux particulièrement engagé sur le terrain de la lutte contre l'incinération (cf. encadré n° 10).

Encadré n° 10 : Eléments historiques sur le CNIID

Le CNIID, Centre National d'Information Indépendante sur les Déchets, a été formé en 1997 à l'initiative de Pierre-Emmanuel Neurohr, alors responsable de campagne chez Greenpeace. En 1995, le militant rassemble une dizaine d'associations locales autour de la problématique de l'élimination des déchets. Le mouvement prend de l'ampleur, et un an et demi plus tard une centaine d'associations se regroupent en réseau pour traiter de cette thématique. Elles prennent le nom de « *Coordination nationale pour la réduction des déchets à la source* » et adhèrent à une charte définissant des objectifs et des revendications communes (CNIID, 2010a).

Pour maintenir l'existence de ce réseau et permettre l'action de celui-ci à l'échelle nationale et européenne, Pierre-Emmanuel Neurohr décide de créer avec Nicolas Sainte-Agathe, médecin, une association nationale du nom de CNIID (*Ibid.*). Par cette appellation, le CNIID part d'un présupposé majeur : « *il y a un manque dans la société française en matière d'information indépendante sur les déchets* »[762]. L'association revendique une indépendance vis-à-vis des industriels et des pouvoirs publics qui lui permet de jouer le rôle de « *contre-pouvoir indispensable dans le monde complexe et opaque de la gestion de déchets* ». Cette indépendance est rendue possible par les contributions de ses adhérents et de donateurs[763].

Un mois après sa création, en septembre 1997, l'association est fortement médiatisée dans l'espace public du fait de son travail de révélation de la contamination de certains produits laitiers par les dioxines issues des incinérateurs à déchets (CNIID, 2010a, *Op. cit.*). C'est le début d'une activité centrée principalement sur la lutte contre

[761] L'« Alliance » a été officiellement lancée le 22 mars 2006.
[762] http://www.lagrandepoubelle.com/wikibis/dechet/centre_national_d_information_independante_sur_les_dechets.php
[763] http://www.cniid.org/-Historique-et-valeurs,7

l'incinération des déchets. Au début des années 2000, le CNIID fait partie des fondateurs du réseau International GAIA (Global Alliance for Incineration Alternatives) (CNIID, 2014a). L'association fera de la mise en place d'un moratoire sur les incinérateurs en France l'une de ses revendications phares.

Doté d'une équipe permanente, le CNIID assure un travail de veille juridique et de suivi des projets des installations de traitement des déchets. Il se nourrit des remontées d'informations locales pour développer son plaidoyer en faveur de la lutte contre l'incinération[764]. Depuis sa création, il s'entoure de spécialistes de l'incinération et des alternatives à ce mode de traitement, et d'associations ou de collectifs locaux. Il a également participé aux journées mondiales contre l'incinération de 2004 et 2006, et à la journée nationale pour un moratoire sur l'incinération en mars 2007 (CNIID, 2010a, *Op. cit.*). Le CNIID travaille également autour des modes de consommation. Il a publié des documents, organisé et participé à des rencontres autour de l'« *excès d'emballages* ». L'association a aussi mis en place des « *actions de terrain* » de type « *opération « désemballage » dans un hypermarché* » (Couraud, 2005, p. 83).

Source : CNIID, 2010a, Op. cit., ; Couraud, 2005, Op. cit. ; http://www.cniid.org; http://www.lagrandepoubelle.com

L'« Alliance pour la planète » voulait dépasser le cadre des mobilisations plus traditionnelles qui consistaient à solliciter les candidats à la Présidence en période préélectorale (*Ibid.*). Il s'agit désormais de se regrouper pour peser davantage dans les décisions à venir et être force de propositions. Néanmoins, ce type de regroupement mettait d'abord en jeu la capacité d'associations aux histoires et aux aspirations diverses et variées à se regrouper. Durant l'été 2006, l'association FNE quitte l'AP. Certaines sources indiquent qu'elle serait entrée dans le groupement « *sur le bout des pieds* ». En constituant déjà une fédération d'associations, elle aurait préféré constituer le cadre-même du regroupement (Le Floc'h, 2007). Ensuite, la création de l'« Alliance pour la planète » posait la question de la capacité à porter une voix commune. Au regard du Manifeste de l'AP (2006), on comprend que les éventuelles divergences de points de vue ont été mises de côté sous la pression de l'« *urgence écologique et de la crise environnementale* ». En outre, en tâchant de conserver « *l'identité* » et la « *stratégie* » de chaque association, l'« Alliance pour la planète » ne souhaitait pas fusionner les différentes composantes associatives mais assurer une dynamique commune de coordination. Il s'agissait moins de représenter des entités divergentes que de fédéraliser les actions en constituant une organisation à même de devenir « *un tremplin de propositions et d'initiatives* ». Par ces règles fondatrices, l'AP a été en mesure de regrouper une diversité d'organisations.

En outre, en inscrivant le moteur de ses actions dans la thématique générale du « développement durable », et non dans le thème plus restrictif de « l'Environnement », des associations comme Max Havelaar ou le syndicat CFDT ont pu devenir partie prenante du mouvement (Aspe, Jacqué, 2012, p. 81). Cet élargissement légitimait d'autant plus la prétention à peser dans les décisions. La presse environnementale a eu tendance à pointer du doigt les limites de cette diversité, parfois qualifiée de simple « *patchwork* ». L'association entre un syndicat (CFDT) et une ONG environnementale mondialisée telle que la WWF pouvait laisser perplexes les observateurs. Chacune des associations membres de l'« Alliance pour la planète » ayant la liberté de soutenir telles ou telles actions, toute forme de solidarité nécessaire à la diffusion d'une voix commune pouvait être mise en doute (Fargue, 2006). Dans le même sens, pour certaines revues spécialisées, l'AP tenait sur un « *pari* » particulier : la

[764] http://www.cniid.org/-Historique-et-valeurs,7

domination de « *l'intérêt général* » sur les « *intérêts particuliers* » de chacune des organisations qui la composent (Seghier, 2006).

Les associations de l'« Alliance pour la planète » avaient un point commun : elles se reconnaissaient en tant qu'« Organisation Non Gouvernementale » (ONG). Les membres de l'AP se positionnaient alors comme des représentants des citoyens face aux activités de lobbying des acteurs économiques (Aspe, Jacqué, *Op. cit.*, p. 82). Par ce statut, le collectif se constituait en un « *corps intermédiaire* » à même de représenter une dynamique citoyenne avant l'élection présidentielle (*Ibid.*). Cette caractéristique renforçait d'autant plus la légitimité et le poids de l'AP auprès des politiques.

A sa création en mars 2006, l'« Alliance pour la planète » prévoyait de mettre en place l'action typique mobilisée au cours des périodes électorales : interpeller les candidats à la présidentielle. En tant que regroupement revendiquant une certaine représentation de la société civile, elle disposait cette fois-ci d'un poids plus important. Parallèlement, elle avait lancé une diversité d'« *actions symboliques* » autour des OGM, du Bio, de l'énergie ou encore de l'habitat (Alliance pour la planète, 2006). Pour autant, au début de l'année 2007, moment phare de la période préélectorale, les médias et les politiques ne se sont pas nécessairement focalisés sur les démarches de l'« Alliance ». Une association en particulier va attirer leur attention.

4.1.2 Le Pacte écologique de Nicolas Hulot et la « traduction » des idées économiques

Au moment de la campagne présidentielle de 2007, même si les organisations environnementales affichaient leur union, elles ne suscitaient pas toutes le même intérêt politico-médiatique. L'une des associations de l'« Alliance pour la planète », la Fondation de Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme (FNHNH), va jouir d'un écho important. Comment-a-t-elle suscité l'intérêt des médias et du Politique ? Quelles étaient les idées véhiculées ? Nous répondons à ces questions en nous focalisant sur la « traduction » des idées économiques en matière de protection de l'Environnement. L'objectif n'est pas de rechercher les « traces » de l'ensemble des idées économiques, mais de celles relatives aux prescriptions de l'approche néoclassique et/ou aux expertises économiques de la tarification incitative.

4.1.2.1 De l'« électron libre » à résonance médiatique et politique…

La FNHNH est membre de « l'Alliance pour la planète » depuis son origine. Assimilable à un groupe de pression ou à un think tank, l'organisation lance un « Pacte écologique » au mois d'octobre 2006, au tout début de la campagne électorale (Halpern, Lascoumes, *Op. cit.*, p. 20). Le document, dont on traitera du fond ultérieurement, comprenait un certain nombre de mesures et avait vocation à être signé par les différents candidats à la présidentielle. De cette façon, et d'une certaine manière, le think tank s'est saisi de l'autonomie dont jouissaient les membres de l'« Alliance » pour créer sa propre dynamique d'influence auprès des décideurs publics nationaux. Toutefois, en affirmant son ancrage dans l'« Alliance », il ne s'agissait pas pour celui-ci de prendre ses distances avec le groupement mais de mobiliser des ressources spécifiques. En s'appuyant sur la « *notoriété* » de Nicolas Hulot et de sa « *connaissance* » des médias, le « Pacte écologique » jouissait d'un écho particulier. L'initiative était en mesure d'être diffusée auprès de l'opinion publique (Halpern, Lascoumes, *Op. cit.*, pp. 20-21)[765]. En refusant tout lien avec des enjeux politiques partisans, y compris avec le parti des Verts, le « Pacte

[765] Les médias présentaient souvent Nicolas Hulot comme « *l'une des personnalités préférées des français* », et certains sondages le considéraient comme « *la personnalité représentant le mieux la défense de l'environnement* » (Barbet, 2009, p. 50).

écologique » s'est positionné au cœur de la représentation citoyenne concernant l'Environnement. Il était également question pour la Fondation de ne pas cantonner le mouvement initié aux seules associations. Une diversité d'acteurs s'était associée à la dynamique associative. Ils étaient élus, citoyens, ou encore issus du monde économique. Le mouvement prenait alors une ampleur certaine, et assurait sa propre résonnance médiatique, indépendamment de l'« Alliance pour la planète » (*Ibid.*, pp. 21-22). En mars 2007, le « Pacte écologique » porté par Nicolas Hulot recueille plus de 600 000 signataires. Peu de temps avant l'élection présidentielle, le FNHNH était sur le point d'assurer son influence en pesant de manière effective sur les décisions du futur président de la République en matière d'Environnement, cela de manière autonome.

Il convient de dire que même si la FNHNH avait la volonté de ne pas « contourner » l'« Alliance pour la planète » se dessinaient des positions divergentes entre les deux dynamiques associatives. Au lendemain de l'élection présidentielle, Nicolas Hulot annonce que sa fondation se retire du groupement. La déception du président de WWF-France, membre de l'AP laissait entrevoir un désaccord sur certains sujets entre les deux organisations, notamment autour des problématiques de l'incinération des déchets, des OGMs et du nucléaire. La Fondation de Nicolas Hulot était jugée « *moins revendicative* » que la plupart des associations de l'« Alliance pour la planète » (Auzanneau, 2007). C'était là toute la difficulté de l'AP. Bien que chacun des membres conservait « *son identité et sa stratégie particulière* » (Alliance pour la planète, 2006), des discussions internes avaient été menées afin de définir des lignes directrices communes (Auzanneau, *Op. cit.*)[766]. Le choix de la FNHNH de s'orienter vers une ligne plus « modérée » a constitué l'un des éléments à l'origine de son départ. Sans pour autant que les liens entre le groupement et la fondation ne se soient brisés, les deux structures ont fini par devenir deux interlocuteurs distincts des pouvoirs publics. Les liens entre la FNHNH, particulièrement médiatique, et le Politique, allaient s'établir de manière autonome.

4.1.2.2 …. à l'inscription des idées économiques en faveur de la TI

La place centrale prise par la Fondation de Nicolas Hulot durant la campagne présidentielle invite à s'interroger sur les idées que celle-ci défendait. Cette focale est d'autant plus pertinente que les revendications du think tank étaient inscrites dans le « Pacte écologique », document ayant vocation à être signé par les candidats à la Présidentielle pour faire preuve de leur engagement dans la protection de l'Environnement.

Le Pacte écologique se décline en dix objectifs et cinq propositions. Ils sont la résultante du travail du « Comité de Veille Ecologique » (CVE)[767] constitué en 2000. Ce dernier, en plus d'avoir permis de mettre en avant la dimension collective du Pacte et de limiter sa personnalisation en la figure de Nicolas Hulot (Boy *et al.*, *Op. cit.*, p. 22), avait pour mission de doter la FNHNH d'un « *corps de doctrine dans les domaines scientifique, économique et juridique* » (Hulot, le CVE, 2006, p. 57). La lecture du document laisse percevoir la « traduction » d'idées économiques spécifiques. Pour cela, il faut se référer au sixième objectif intitulé : « *fiscalité : établir le véritable prix des services rendus par la nature* » (pp.

[766] D'après le point de vue du président de WWF-France.

[767] Le vice-président du comité était le philosophe Dominique Bourg. Même si l'ouvrage est signé de manière collective, il en a été l'un des principaux « artisans ». La presse présente en effet Dominique Bourg comme la « *cheville ouvrière* » du comité (Delesalle, 2011). Le Pacte écologique (*Op. cit.*) indique néanmoins que le journaliste Jean-Paul Besset fut chargé de la coordination des différents travaux (p. 60).

127-144). L'objectif général affiché se décline en trois points qui constituent les contours d'une fiscalité dite « *écologique* » (p. 127) :

1. « *faire apparaître le coût économique réel des activités humaines* »,

2. « *supprimer les dispositifs d'incitation publique favorisant la dégradation de l'environnement* »,

3. *« engager un plan de soutien massif aux politiques de développement durable* ».

Par cette approche de la fiscalité, le Pacte écologique indique recourir à la parole des économistes (p. 127). Il reprend à son compte la notion d'« *externalité négative* ». Cette référence au vocabulaire économique reste relativement « classique » dans le sens où elle est devenue un « *terme générique* » pour parler d'une pollution (Milanésie, 2017). Dans le Pacte écologique, il s'agit d'une « traduction » de la notion en tant que concept économique. Les « *externalités négatives* » engagent alors la notion de « *coûts cachés* ». Elles sont définies par la situation où « *quelqu'un, plus tard ou ailleurs, doit payer à la place de celui qui produit ou bénéficie du bien ou du service* » (Hulot, le CVE, p. 127). Dans cette configuration, le principe général présenté consiste à faire « *assumer* » ces coûts aux acteurs qui en sont à l'origine (pp. 127-128).

Aussi, en ramenant la « *crise écologique* » à « *une situation de « défaillance » de marché* », l'ouvrage « traduit » le regard que portent les économistes néoclassiques sur les problèmes environnementaux. Les solutions qui en découlent consistent à rétablir les mécanismes de Marché et renvoient nécessairement à un univers marchand. Même si d'autres parties du Pacte écologique mettent en avant une multitude d'« outils » n'obéissant pas au registre du Marché[768], en admettant que l'objectif revient à corriger les « *défaillances de marché* », les politiques « hors Marché » tendent à être considérées comme *a priori* inefficaces d'un point de vue environnemental et économique (Sagoff, 1994, *Op. cit.*, p. 293).

En termes d'« outils » au service de l'action publique environnementale, on constate alors que le Pacte écologique, à travers la volonté de mettre en place une « *fiscalité écologique* », accorde une place majeure aux « *instruments qui permettent aux agents économiques d'intégrer dans leurs décisions l'impact économique et financier de leurs actions sur le collectif* » (Hulot, le CVE, *Op. cit.*, p. 131). Trois types d'instrument sont déclinés :

1. Les « *normes ou standards techniques* ». L'objectif revient ici à mettre en place un « *contrôle direct de la pollution* ».

2. Les « *taxes* ». L'objectif consiste à appliquer le « *principe pollueur-payeur* » et à « *diminuer une consommation ou une pratique* ». A cela s'ajoute la volonté d'utiliser le produit des taxes pour « *supprimer d'autres prélèvements* » ou « *subventionner* » d'autres actions (p. 132).

3. Les « *droits d'accès à l'environnement* ». Il s'agit de recourir à l'Etat pour fixer les droits en question, et au Marché pour en assurer les transactions (*Ibid.*).

On remarque que le premier type d'« instrument » se démarque des deux derniers qui constituent généralement les deux principaux leviers mobilisés par les économistes. En laissant une place à la

[768] La proposition qui concerne la promotion de l'éducation et de la sensibilisation à l'écologie et au développement durable est un bon exemple (pp. 246-259).

réglementation (normes et standards), la catégorisation opérée par le Pacte n'est pas la « traduction pure » de celle des « instruments économiques » recommandés par les économistes néoclassiques, même si ces derniers admettent souvent la nécessité de la contrainte réglementaire[769].

Une fois la « théorie » posée, l'ouvrage recommande la mise en place d'une fiscalité écologique dans des domaines particuliers de l'action publique environnementale. A ce propos, l'eau et les déchets sont particulièrement visés (pp. 140-144). Concernant les déchets, l'objectif général consiste à « *augmenter de manière progressive les taxes sur les déchets de manière à réduire leur production et à favoriser leur valorisation* » (p. 142). Dans cette perspective, au moins deux types de mesure sont mis en avant. Premièrement, le Pacte écologique veut augmenter les contributions financières que les industriels producteurs d'emballages versent à l'éco-organisme Eco-Emballages. Leur niveau est jugé « *pas assez élevé pour être incitatif* ». En outre, il est proposé que le système de tarification par emballage soit relatif à leur poids et au coût du recyclage qu'ils impliquent (p. 143). Deuxièmement, et c'est la mesure qui nous intéresse le plus, le Pacte critique le recours à la TEOM par les collectivités du fait de son caractère « *très peu incitatif* » (p. 144). Il ne s'agit pas ici de préconiser l'usage des redevances mais de s'inspirer du « *concept américain PAYT* (*« Pay as you Throw », c'est-à-dire « Payer selon ce que vous jetez »)* ». Ce système est présenté comme favorisant à la fois le tri et la réduction des déchets. Le Pacte s'appuie sur une ou plusieurs études réalisées en France, sans les référencer. Il « traduit » alors la réussite de la TI en termes de « *flux de matières* » :

> « *Ce système a été étudié en France et les résultats en termes de flux de matières sont éloquents sur la période d'expérimentation (1999-2004), avec une réduction de 25 % des ordures ménagères (en poids), une augmentation de 80 % des emballages triés et une baisse de 45 % des ordures ménagères résiduelles. Qu'attend-on pour généraliser ce système où l'on gagne sur tous les plans ?* » (p. 144)

Nous n'avons pas réussi à établir de lien entre ces chiffres et une expertise de la tarification incitative abordée dans le chapitre 3. La période indiquée laisse penser à l'étude menée par André Le Bozec *et al.* (2004), mais les chiffres indiqués ne correspondent pas. De même, il reste difficile d'établir un lien avec les études réalisées par Sébastien Galliano (2005) et SP2000 (2005). On peut constater, par ailleurs, que la « traduction » opérée n'indique rien au sujet des éventuels « détournements » de déchets ou des enjeux sociaux relatifs à ce type de tarification. Les avantages de la tarification incitative tiennent à l'utilisation d'indicateurs. Ce mode de « traduction » par la fiscalité écologique, inscrit dans le « Pacte écologique », offre un « espace de circulation » majeure à la TI. Cette configuration était-elle pour autant en mesure de l'inscrire au cœur de l'action publique environnementale à venir ? Pour répondre à cette interrogation, nous allons voir dans un premier temps que la fiscalité écologique a permis de faire le pont entre un registre écologique et un parti politique en campagne présidentielle.

4.1.3 Les politiques prennent le pas : entre opportunisme et fiscalité écologique

Durant la compagne présidentielle, Nicolas Hulot est devenu l'un des représentants majeurs du milieu associatif et citoyen en faveur de la protection de l'Environnement. A cette position volontairement entretenue, s'ajoutait le statut de potentiel candidat à l'élection présidentielle. Le 22 janvier 2007, celui-ci annonce se retirer d'une éventuelle course à la Présidence en se justifiant par la volonté de mettre fin à une forme d'« *ingérence politique* »[770]. Au même moment, il demande à l'ensemble des candidats qui

[769] Voir notamment Jody Freeman et Charles Kolstad (2007).

[770] Par « ingérence politique », Nicolas Hulot voulait indiquer, entre autres, que tout échec de sa part aurait été préjudiciable aux militants écologistes associatifs et à la cause écologique elle-même. En outre, en continuant à

ont signé son Pacte[771] de soutenir publiquement leur adhésion (Danjon, 2007). En participant au « grand oral », l'ensemble des candidats présents se sont positionnés, selon leur « *fibre politique* », en faveur de l'Environnement (Gas, 2007). Ils ont en outre signé un document récapitulant les cinq « *propositions concrètes* » du Pacte (Hulot et CVE, *Op. cit.*), et s'engageaient à les appliquer. De quelle manière les idées du Pacte ont été intégrées dans le champ politique ? Nous nous intéresserons ici au « vainqueur » de l'élection présidentielle, Nicolas Sarkozy, et à certains acteurs politiques qui l'ont soutenu durant la « course » à la Présidence.

4.1.3.1 L'opportunité d'un réseau social ancien et parallèle

Nicolas Sarkozy a signé le « Pacte écologique » de Nicolas Hulot le 22 décembre 2006. En participant au « grand oral » mis en place par ce dernier un mois plus tard, le candidat UMP réaffirme ses engagements en matière de protection de l'Environnement. Certains analystes relatent des propos qui se voulaient « *mobilisateurs* », « *engagés* », le candidat usant du terme de « *révolution* » écologique (Le Floc'h, 2008). Devant répondre aux craintes des associations environnementales sur ses engagements, le candidat développe un discours teinté de digressions diverses destinées à susciter la « *confiance* » et la « *reconnaissance mutuelle* » entre ses idées et celle du Pacte (Barbet, 2009, p. 53)[772]. Rattrapé par le temps de parole, Nicolas Sarkozy n'a alors pas le temps de mettre en avant l'une de ses propositions : la mise en place d'un « *Grenelle du développement durable* » dès la période estivale, évènement au sein duquel le mouvement associatif environnemental serait pleinement intégré (*Ibid.*, p. 54). Ecrite dans son discours imprimé, l'information a été publiée par certains journaux dès le lendemain. A la suite d'un effet d'annonce « *peu satisfaisant* », le candidat s'est également saisi de la presse pour « *réactiver* » sa proposition (p. 62). Mais à ce stade, l'idée d'un « Grenelle » ne connaît pas l'écho médiatique qu'il suscitera quelques mois plus tard.

Au fil de la campagne, les engagements des différents candidats pour l'Environnement tenus le 31 janvier 2007 s'estompent. Les débats se recentrent sur l'Economie, le Travail et la Sécurité. Une vidéo piégeant Claude Goasguen, l'un des porte-parole de Nicolas Sarkozy, minimise l'impact de Nicolas Hulot sur la politique française. Le succès du document visuel participe à motiver le mouvement associatif environnemental à (re)mettre sur le devant la scène politique les enjeux environnementaux. Nicolas Hulot (re)demande aux candidats de réitérer leurs engagements sur l'Environnement au travers de nouvelles rencontres associant cette fois-ci le milieu associatif (Le Floc'h, *Op. cit.*, 2008). De son côté, l'« Alliance pour la planète » établit une nouvelle notation des prétendants à la Présidentielle au mois de mars 2007[773]. Nicolas Sarkozy conserve sa note de 8,5/20 quand, Ségolène Royal, investie par le PS, gagne trois points par rapport à la notation précédente et obtient un 16/20 (l'Obs, 2007a)[774]. L'AP utilise les résultats comme une stratégie pour (ré)engager les candidats sur les questions environnementales. Dans cette perspective, elle invite le représentant de l'UMP à se positionner en lui

---

agir par le biais de sa fondation, le « candidat retiré » estimait pouvoir maintenir un « *véritable lobby des consciences* » en restant à l'écart des jeux de pouvoirs (Seghier, 2007a).

[771] L'ensemble des candidats à la présidentielle (15 prétendants) avait signé son Pacte, sauf Jean-Marie Le Pen (FN), Philippe De Villiers (MPF), Olivier Besancenot (NPA) et Arlette Laguiller (FO) (Seghier, *Op. cit.* 2007).

[772] « *Si j'ai signé en émettant des réserves, c'est justement parce que je respecte le Pacte. Vous voulez qu'on vous respecte, ça tombe bien. La réciproque est également vraie* ». Extrait du discours de Nicolas Sarkozy, (*Ibid.*, pp. 54-55).

[773] Les candidats avaient été précédemment notés le 12 décembre 2006 et le 26 février 2007.

[774] Le 12 décembre 2006, la candidate PS avait obtenu la note de 6,5/20. Cette note avait été réévaluée à 13/20 le 26 février 2007.

indiquant que les futures rencontres mises en place par Nicolas Hulot seront l'occasion de « *prendre des engagements beaucoup plus forts* » (*Ibid.*).

Nicolas Sarkozy rencontre les associations environnementales comme convenu le 31 mars 2007. Le candidat est « *furieux* » de la notation qui lui a été attribuée (Barbet, *Op. cit.*, p. 65). Les ONG et Nicolas Hulot n'avaient pas nécessairement identifié l'idée d'un « Grenelle de l'écologie » comme une mesure prioritaire. Du fait de la position défavorable dans laquelle se trouvait le candidat de l'UMP sur le terrain de l'Environnement, celui-ci va (re)proposer la mise en place d'un Grenelle et attribuer aux ONG le rôle d'« organisatrices » de l'évènement (*Ibid.*, p. 66). Nicolas Hulot reprend l'idée et la diffuse auprès des médias juste après la réunion (*Ibid.*, p. 49). Même si les associations environnementales restaient méfiantes face à une démarche « opportuniste » laissant de côté tout un pan de problèmes environnementaux (nucléaire, biodiversité, qualité de l'eau), elles considéraient la mesure d'un bon œil (Bacqué, Dupont, 2007). Il faut dire que l'Environnement n'était pas le thème structurant de la compagne électorale, largement imprégnée par la question du chômage (Halpern, Lascoumes, 2012, *Op. cit.*, p. 26). Les « avancées » des différents candidats sur l'Environnement avaient tendance à être perçues de manière positive.

Le « Grenelle » en tant qu'« opportunité » d'intégrer l'Ecologie au sein du parti de l'UMP (Halpern, 2012c, *Op. cit.*) repose sur l'appropriation d'une idée déjà diffusée auprès du monde politique. En effet, même si l'origine de la proposition d'un « Grenelle de l'Environnement » reste difficile à établir, proposition pouvant remonter à la fin des années 1990[775], l'idée d'organiser un Grenelle avait été lancée par Ecologie Sans Frontières (ESF), une association membre de l'« Alliance pour la planète », dès le mois de janvier 2007. Elle émane de l'atelier « Institutions et Environnement » de l'association (*Ibid.*, p. 56). Présentée à l'ensemble des candidats, celle-ci « *n'intéressait pas la gauche* » selon Franck Laval, président d'ESF, cette référence « *appartenant à l'histoire* » (Lindgaard, 2009). Par ailleurs, Bruno Rebelle, ancien responsable de Greenpeace et « conseiller Environnement » de Ségolène Royal estimait après l'annonce du candidat UMP qu'un « Grenelle de l'Environnement » n'était « *pas nécessaire* », « *scientifiques, experts et écologistes étant "d'accord sur le diagnostic et les mesures" à prendre* » (Barbet, *Op. cit.*, p. 55)[776]. Du côté de l'UMP, elle répondait à un besoin. Le parti n'avait créé aucun lien important avec le milieu associatif environnemental (Lindgaard, *Op. cit.*). C'était là l'occasion d'inverser la tendance.

Nicolas Sarkozy ne s'est toutefois pas directement saisi de la proposition. Ce sont deux membres du parti venus en soutien au candidat de l'UMP durant sa campagne, Nathalie Kosciusko-Morizet et Jean-Louis Borloo[777], qui ont joué le rôle d'« intermédiaires ». Le second avait milité avec le président d'Ecologie Sans Frontières au début des années 1990 au sein du parti politique « *Génération écologie* »[778]. Les liens entretenus entre les deux hommes semblaient reposer davantage sur des affinités

[775] Denis Barbet (*Op. cit.*) indique que Denis Baupin, membre du parti des Verts, aurait réclamé la mise en place d'un « Grenelle de l'Ecologie » après le saccage du bureau de Dominique Voynet par des agriculteurs en février 1999 (p. 56).
[776] Les propos en italique sont ceux de Bruno Rebelle.
[777] Respectivement députée de l'Essonne, et député du Nord, Nathalie Kosciusko-Morizet et Jean-Louis Borloo n'étaient pas directement rattachés à l'équipe de campagne de Nicolas Sarkozy.
[778] Information tirée du site « ecolopédia.fr », dernière mise à jour le 15 décembre 2007. http://www.ecolopedia.fr/?p=516

personnelles que politiques (Lindgaard, *Op. cit.*), du moins à cette époque[779]. Selon la journaliste Jade Lindgaard (2009, *Op. cit.*) cette proposition a été soumise à Jean-Louis Borloo par Franck Laval au mois de décembre 2006 lors d'un « déjeuner sur l'Environnement » organisé par le député UMP. Ce dernier a été « *séduit* » par le principe, une forme de « *dialogue environnemental sur le modèle du dialogue social* ». Ce fut une première étape pour insuffler cette idée au sein du parti. Il fallait désormais que Nicolas Sarkozy s'approprie la proposition. Pour cela, Franck Laval est allé défendre son idée auprès de Nathalie Kosciusko-Morizet. La démarche a été rendue possible grâce aux liens qu'il entretenait avec la députée au moins depuis 2004, lorsque les deux protagonistes avaient échangé au sujet de l'élaboration de la Charte de l'Environnement (Barbet, *Op. cit.*, p. 57)[780]. La polytechnicienne avait reçu avec attention le représentant de l'association Ecologie Sans Frontières. Celui-ci avait tenté à plusieurs reprises d'intégrer la « commission Coppens » qui travaillait sur la Charte (Mourgue, 2014, p. 221). En 2007, Franck Laval s'est appuyé sur la députée comme d'un « *cheval de Troie* » pour faire avancer son idée, et cette dernière a « *fait tilt* » (*Ibid.*, p. 225)[781]. En tant que conseillère du candidat sur les questions environnementales, celle-ci a alors été en mesure de convaincre le candidat du parti de l'UMP de s'engager sur un tel évènement. « Persuadé » et « obligé » de se (re)positionner sur les enjeux environnementaux devenus centraux au cours de la campagne présidentielle[782], Nicolas Sarkozy en fera une mesure phare de son programme politique.

4.1.3.2 Le rôle majeur d'une députée défenseure de l'Environnement

Durant la campagne de Nicolas Sarkozy, Nathalie Kosciusko-Morizet n'a pas uniquement « fait le pont » entre l'idée d'ESF relative à un « Grenelle de l'Environnement » et le candidat UMP. Elle a été l'« artisan » de son programme sur les problématiques environnementales. Il faut dire que la députée avait fait grand bruit au sein du parti dès ses premiers pas en politique. Reconnue par ses pairs pour avoir défendu « *sans ménagement "ses" vérités sur le développement durable* » lors de son premier discours politique au mois d'octobre 1997 (Mourgue, *Op. cit.*, p. 201), Nathalie Kosciusko-Morizet s'est rapidement positionnée sur le devant de la scène « *à droite* » pour porter les questions écologiques (*Ibid.*, p. 208). Celle-ci a d'abord été introduite par Jacques Chirac pour traiter des questions environnementales auprès du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin, puis a assis sa légitimé au sein du parti UMP par le biais des élections législatives de 2002, en obtenant un poste de députée (pp. 202-209). En outre, polytechnicienne spécialisée en biologie, ayant choisi les Eaux et Forêts comme école d'application (Tertais, 2014), Nathalie Kosciusko-Morizet revendique des convictions écologiques de longue date (Kosciusko-Morizet, 2009, pp. 91-93). Ses compétences techniques, sa détermination politique et sa capacité à mettre en pensée les faits constituent différents traits reconnus par ses confrères et permettant de saisir son ascension fulgurante au sein du parti de « la droite » (Mourgue, *Op. cit.*, pp. 207-208). Elle devient rapidement l'une des « têtes pensantes » majeures de l'écologie au service de l'UMP.

---

[779] En 2014, Franck Laval a été l'un des créateurs de l'association « VertLibre ». Par cette démarche, le Président d'Ecologie Sans Frontières voulait se rapprocher des partis politiques situés à droite de l'échiquier politique, et par ce biais « *briser un tabou* » (Trevert, 2014).
[780] Selon Franck Laval, l'idée d'un Grenelle avait déjà été avancée à ce moment-là (*Ibid.*).
[781] Expressions utilisées par Franck Laval.
[782] Selon Denis Barbet (*Op. cit.*), le candidat UMP voulait « *présenter une mesure positive aux médias* » et « *rectifier sa calamiteuse notation* ». En outre, selon Charlotte Halpern et Pierre Lascoumes (2012, *Op. cit.*), l'appropriation des idées écologiques par Nicolas Sarkozy relève davantage d'une stratégie pour moderniser l'image du parti que d'une « *conversion personnelle à la cause écologiste* » (p. 26).

Dans ses réflexions sur la politique environnementale, la fiscalité écologique prend une place importante. Au début des années 2000, la députée a travaillé auprès de Jacques Chirac à la réalisation d'une charte de l'Environnement dont l'objectif consistait à donner une valeur constitutionnelle à la protection de l'Environnement. De manière générale, ce document fondait beaucoup d'espoir pour les partisans de ce type de fiscalité (Baudu, 2008, p. 158). En effet, avant que la Charte ne soit adoptée en 2005, plusieurs projets de taxes écologiques avaient été censurés par le Conseil Constitutionnel au nom de l'Egalité devant l'impôt (*Ibid.*, pp. 157-158). L'un des principes sous-jacents, « l'égalité devant les charges publiques », admet (encore aujourd'hui, au moins pour certaines décisions) que l'impôt ne doit pas « *faire peser sur les contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives* »[783]. Or, le fait de taxer un assujetti en fonction de « sa pollution » ne permet pas de prendre pas en compte ce type de considération. Dans son rapport relatif à la Charte de l'Environnement, Nathalie Kosciusko-Morizet (in Le Déaut, Kosciusko-Morizet, 2006), en s'appuyant sur les conclusions de la « commission Coppens »[784], soulevait précisément ce point d'accroche. Le refus du Conseil Constitutionnel d'étendre la TGAP[785] au domaine de l'énergie illustrait particulièrement le problème à cette époque[786]. A travers la Charte, il s'agissait alors d'apporter une réponse à la fiscalité écologique en érigeant le droit de l'Environnement au niveau constitutionnel.

En tant que rapporteure au nom de la mission d'information sur l'effet de serre, Nathalie Kosciusko-Morizet (in Le Déaut, Kosciusko-Morizet, *Op. cit.*) défendait une position sur la fiscalité écologique différente des politiques antérieures. Son intention revenait à inscrire pleinement ce type de fiscalité dans une logique d'incitation économique, et non dans une logique de financement (p. 114). Il s'agissait de faire en sorte que ce type de fiscalité soit effectivement lié aux « *coûts environnementaux* » et garantisse le changement de comportement (pp. 114-115). En 2006, année préélectorale, la députée pouvait « traduire » cette position dans la presse[787]. Néanmoins, il n'était pas question, selon la « responsable écologie » de l'UMP, d'opérer un changement brutal. Comme l'indique son rapport, certaines taxes, dont la Taxe d'enlèvement des ordures ménagères, devaient être réformées en obéissant à une certaine « prudence »:

> « *Pour être pleinement efficace, celle-ci* (la fiscalité écologique) *doit être maniée avec dextérité, faute de quoi, elle s'avère inopérante ou, pire encore, génératrice d'effets pervers, voire d'effets inversés. L'histoire de nos finances publiques regorge d'exemples à cet égard. La mise en place d'une écofiscalité intelligente suppose une démarche approfondie, progressive. Elle implique, comme préalable, un examen des différents dispositifs en vigueur et, en premier lieu, la remise en cause des situations fiscales qui*

[783] Voir notamment la décision n° 2015-473 QPC du 26 juin 2015 http://www.conseil-constitutionnel.fr. Ce type de décisions se fonde sur l'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 qui précise que « *pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés* ».

[784] Sous l'animation d'Yves Coppens (2005), la « commission Coppens » avait pour objectif de préparer la Charte de l'Environnement.

[785] Taxe Générale sur les Activités Polluantes.

[786] Pour plus d'informations concernant cette décision, voir Sylvie Caudal (2001).

[787] « *Selon moi, la fiscalité écologique doit sortir du cadre de la neutralité fiscale ; dans le processus de verdissement de la fiscalité, il faut déconnecter les objectifs écologiques des objectifs de financement. Les objectifs écologiques poursuivis par la mise en place d'une fiscalité écologique doivent être lisibles et décorrélés des aspects purement financiers pour être atteints. L'erreur type a été la TGAP mise en place par le gouvernement Jospin : on a fait croire qu'il s'agissait d'une taxe écologique alors que celle-ci était centrée sur un objectif de financement.* » (Kosciusko-Morizet, 2006).

constituent un encouragement aux émissions de GES. » (Kosciusko-Morizet in Le Déaut et Kosciusko-Morizet, *Op. cit.*, p. 121)

En 2007, en tant que conseillère de Nicolas Sarkozy sur les questions environnementales, Nathalie Kosciusko-Morizet bâtit un programme politique axé sur la fiscalité écologique (Kempf, 2007). Souvent qualifié de « double dividende » par les économistes[788], l'un des arguments présenté consiste à défendre la mise en place d'une fiscalité sur l'Environnement dont la contrepartie est la baisse des charges sur le travail. Ce « transfert de taxe » permettait, selon la députée, de concilier Environnement et Economie (Ascher, 2007), et de traduire la question environnementale comme le pendant de la philosophie du programme de l'UMP axé sur le « *plus de travail* » (Kosciusko-Morizet, 2007b).

Nicolas Sarkozy (2005) s'était déjà positionné vis-à-vis des problèmes d'Environnement au milieu des années 2000 lors d'une convention de l'UMP, cela en appelant le parti à « *renouveler en profondeur sa perception de l'écologie* ». A la fin de la même année, son projet « *d'écologie populaire* » intégrait, entre autres, le développement des « *instruments de la fiscalité écologique* » (Anonyme, 2005), idée largement impulsée par Nathalie Kosciusko-Morizet. Désormais en campagne, les discours sur ce type de fiscalité pouvaient prendre une place majeure[789], et permettaient à Nicolas Sarkozy d'axer ses discours sur la responsabilité, valeur importante du parti et de l'électorat de l'UMP.

L'approche par la fiscalité écologique a également facilité le lien entre l'UMP et les associations écologiques. Nathalie Kosciusko-Morizet rappelait dans la presse que Nicolas Sarkozy intégrait dans son programme l'idée d'une fiscalité environnementale défendue par Nicolas Hulot. En outre, la proposition d'un transfert de charge entre la fiscalité sur le Travail et la fiscalité sur l'Environnement par le biais de crédits d'impôts faisait écho aux propositions développées par France Nature Environnement. Il s'agissait même de la « traduction » d'une idée travaillée par l'ONG (Kosciusko-Morizet, 2007a, p. 4).

[788] Voir notamment Dominique Bureau *et al.* (1998).

[789] « *Je souhaite que la responsabilité de ceux qui polluent puisse être mise en cause de manière illimitée. Je créerai une fiscalité écologique pour inciter les Français à adopter des comportements vertueux (…)* » (Sarkozy in Laimé, 2007).

4.2 Le Grenelle s'engage sur la TI : entre concertation, politisation et compromis sectoriel

Le 6 mai 2007 Nicolas Sarkozy est élu président de la République française. Quelques jours plus tard, le nouveau chef de l'Etat inscrit au cœur de ses actions prioritaires la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement. Il convoque les associations environnementales afin de convenir de l'ordre du jour de l'évènement qui se déroulera au dernier trimestre de l'année 2007. Les trois ONG majeures, Alliance pour la planète, la Fondation de Nicolas Hulot et France Nature Environnement, sont impliquées dans les démarches de construction du Grenelle (Lascoumes, 2012b, p. 115). Les orientations relatives à la fiscalité écologique présentes dans le « Pacte écologique » seront-elles « traduites » dans le cadre du Grenelle ? En cherchant à répondre à cette interrogation, nous recherchons les « traces » de la tarification incitative dans l'optique de saisir les modes de « traduction » et les enjeux qui l'ont portée sur le devant de la scène politique[790]. La réponse à cette interrogation nous mènera d'abord sur la piste des groupes de travail qui ont traité de la fiscalité écologique pour arriver aux réflexions et propositions menées par l'« intergroupe déchets ». Ce « crochet » par la fiscalité écologique nous permettra de mettre au jour certains « espaces » d'économisation du Grenelle. Ensuite afin d'analyser les « *espaces ouverts* » (Halpern, 2012b) aux associations, nous traiterons de leur rôle à partir de trois points permettant de saisir respectivement les phases de concertation, de consultation et de décision du Grenelle. (cf. encadré n° 11) A travers ceux-ci, nous mettrons en avant les stratégies et négociations des ONG sur la TI face à des collectivités largement réticentes envers la mesure. Dans ces différents points nous retrouvons les « traces » de certains des économistes présents dans le chapitre 3, et tentons d'évaluer leur influence.

Encadré n° 11 : Les différentes phases du Grenelle de l'Environnement

- La phase de **concertation** (juillet à septembre 2007) : réunion des différents groupes de travail
- La phase de **consultation** (octobre 2007) : forums régionaux, forum Internet, avis d'instances représentatives des acteurs des politiques sectorielles
- La phase de **délibération** (fin octobre 2007) : tables rondes finales présidées par le ministre de l'Environnement

Source : Halpern, Lascoumes, 2012b, p. 14 ;
http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/developpement-durable/grenelle-environnement-2007.shtml

4.2.1 La « traduction » de la fiscalité écologique dans le Grenelle

Après l'élection du candidat de l'UMP, le format et la teneur du Grenelle de l'Environnement restaient relativement flous. Nathalie Kosciusko-Morizet, toujours en charge des questions écologiques à l'UMP, estimait que beaucoup de discussions devaient être menées à ce sujet. La réforme de la fiscalité écologique faisait partie des points qui allaient effectivement être abordés lors de l'évènement (Bacqué, Dupont, *Op. cit.*). Les travaux du Grenelle ont été répartis en six groupes de travail et deux intergroupes. De quelle(s) manière(s) la fiscalité écologique a-t-elle été « traduite » dans le Grenelle ? Quelle place a-t-elle été faite pour la tarification incitative ?

[790] Pour rappel, la TI a été « traduite » dans le Pacte écologique dans le chapitre de l'ouvrage qui concerne la fiscalité écologique (cf. 4.1.2.2).

Encadré n° 12 : Les différents groupes du Grenelle de l'Environnement

- Groupe 1 : « Lutter contre les changements climatiques et maîtriser l'énergie »
- Groupe 2 : « Préserver la biodiversité et les ressources naturelles »
- Groupe 3 : « Instaurer un environnement respectueux de la santé »,
- Groupe 4 « Adopter des modes de production et de consommation durables »
- Groupe 5 « Construire une démocratie écologique »
- Groupe 6 « Promouvoir des modes de développement écologiques favorables à la compétitivité et à l'emploi »
- « Intergroupe déchets »
- « Intergroupe OGM »

Source : Halpern, Lascoumes., 2012b, Op. cit., p. 14

4.2.1.1 La fiscalité écologique et le « poids » des instruments économiques

Dans le cadre du Grenelle de l'Environnement, les questions relatives à la Fiscalité Ecologique (FE), entendue de manière générale comme une approche de l'action publique environnementale reposant sur le levier de l'incitation économique, ont été traitées par le groupe 6 intitulé « *Promouvoir des modes de développement écologiques favorables à la compétitivité* ». La FE faisait partie de l'un des six thèmes traités par ce groupe[791]. Selon Pierre Lascoumes (2011) un groupe de travail rattaché au cabinet du ministre de l'Environnement travaillait en parallèle du Groupe 6 sur ce type de question (p. 282), mais il reste difficile d'identifier de quel groupe il s'agissait[792]. Par ailleurs, parmi les différents groupes du Grenelle, les discussions relatives à la fiscalité écologique ont également été menées par le groupe 1 intitulé « *Lutter contre les changements climatiques et maîtriser l'énergie* ». Certains députés en charge du suivi du Grenelle pouvaient s'interroger sur la manière dont était répartie cette thématique entre les différents groupes, montrant alors que pour des « observateurs extérieurs » le rattachement de la FE à un groupe spécifique n'était pas totalement clair[793].

En fait, la fiscalité écologique a cela de particulier qu'elle est une thématique transversale. Certains secteurs de l'action publique (énergie et transport) traités dans le groupe 1 étaient particulièrement concernés par des enjeux de fiscalité. A la lecture des rapports de synthèse des travaux des groupes 6 et 1, on constate que les deux groupes se renvoient l'un envers l'autre[794]. Il s'agit notamment de la prise en considération d'un point de vue d'un acteur d'un groupe sur une mesure particulière abordée dans

[791] Il s'agissait du thème « *fiscalité écologique, modification des comportements* ». Les autres thèmes étaient : « *recherche, innovation* », « *emploi et compétitivité* », « *flux de matières, déchets, économie de fonctionnalité* », « *nouveaux indicateurs* » et « *publicité responsable* » (MEDAD, 2007a, p. 15).
[792] Nous pouvons légitimement nous demander s'il s'agissait d'un groupe de travail « officiel » du Grenelle, ou bien d'un groupe aux contours plus « officieux ».
[793] Dans le cadre de l'audition de l'économiste Roger Guesnerie, président du groupe 6, par le groupe de députés de l'Assemblée nationale en charge du suivi du Grenelle, le député Bernard Lesterlin faisait part de son interrogation quant aux groupes effectivement chargés de traiter cette thématique (in Jacob, p. 49, 2007).
[794] Voir Groupe 6 (2007) et Groupe 1 (2007).

l'autre groupe, ou bien de systèmes de « renvoi » aux travaux d'un groupe concernant une mesure abordée dans l'autre groupe. Dans les deux cas, le lien entre les différents travaux repose sur la fiscalité.

Principalement deux mesures ont été considérées de manière transversale entre les deux groupes : l'instauration d'une « *contribution climat-énergie* » et la mise en place de « *péages* » autoroutiers ou urbains. Initialement relatives au groupe 1, ces deux mesures ont été pleinement considérées dans le groupe 6. Dans les deux rapports de synthèse, elles sont « traduites » comme des « *propositions communes* » (Groupe 6, 2007, p. 22) ou « *étudiées conjointement* » (Groupe 1, 2007, p. 88).

Par ailleurs, les deux mesures en question sont intégrées dans la même catégorie de mesures particulièrement discutées dans les deux groupes : la catégorie des « *outils économiques* » ou des « *instruments économiques* ». Dans les travaux du groupe 1, la « *contribution climat-énergie* » et les « *péages* » sont regroupés avec les « *certificats blancs et projets domestiques CO2* » et les « *fonds de chaleurs* » (p. 23). Dans les travaux du groupe 6, ces deux mêmes mesures sont regroupées avec une « *éco-contribution généralisée sur tous les produits et services* » (p 22). L'ensemble de ces « *instruments économiques* » ont un point commun, l'incitation économique. Cependant, ils correspondent à des instruments divergents. La « *contribution climat énergie* », les « *péages* » et l'« *éco-contribution généralisée* » sont relatifs à des systèmes de taxes. Les « *certificats blancs* », dits également « *certificats d'économie d'énergie* », impliquent de leurs côtés un système de contraintes à l'attention des fournisseurs d'énergie « obligés » de réaliser des économies d'énergie en contrepartie de « certificats »[795]. A ces contraintes s'ajoute la mise en place d'un mécanisme de marché d'échange des « certificats » alimenté par d'autres acteurs de l'énergie ayant obtenu ces mêmes certificats. Les « *fonds de chaleur* » et les « *projets domestiques CO2* » correspondent quant à eux à des subventions aux énergies renouvelables[796]. En regroupant ces différents outils dans une « catégorie commune », les rapports en question ne participent-ils pas d'un ordonnancement politique des instruments de l'action publique ?

Alain Karsenty et Dris Ezzine de Blas (2014) ont montré que les classifications des instruments pouvaient avoir des effets performatifs, entendus ici comme une « *fiction organisatrice du monde* » (pp. 163-164). Associée à une critique des « instruments réglementaires », ce type de fiction participe à orienter le choix des instruments de l'action publique, en l'occurrence le recours aux « instruments économiques ». Dans les rapports de synthèse des deux groupes, nous n'avons trouvé aucune « trace » de critique des instruments réglementaires. En effet, d'une part la réglementation et les instruments économiques ont largement tendance à être considérés comme deux approches complémentaires[797], d'autre part les instruments économiques n'ont pas prétention à prendre une place hégémonique[798]. En

[795] Les fournisseurs peuvent aussi faire en sorte que leurs clients mettent en place des actions pour les économies d'énergie.
[796] Les projets domestiques CO2 peuvent être appuyés par des « *mesures fiscales* » (Groupe 1, *Op. cit.*, p. 24).
[797] Par exemple, dans les travaux du groupe 1 il est indiqué que « *dans tous les cas, l'intervention de normes réglementaires dans ce domaine* (transport) *(par exemple : une norme sur les émissions de CO2 des véhicules automobiles) apparaît incontournable et complémentaire au recours aux instruments économiques.* » (p. 45).
[798] Par exemple, le groupe 6 indique que « *les instruments économiques ne peuvent assurer* <u>*seuls*</u> *la conciliation entre croissance et environnement et doivent s'insérer au sein d'une stratégie d'ensemble. La taxation des produits polluants doit ainsi s'accompagner d'un effort d'information du consommateur et de la construction d'offres alternatives lui permettant d'exercer une réelle liberté de choix* » (p. 22). La partie soulignée est celle du texte original.

fait, il s'agit d'une caractéristique de l'approche par la « taxation environnementale » qui met au cœur de son développement la mixité des différents types d'instruments (Barde, 1997, p. 226).

Pour autant, la catégorie des « instruments économiques » reste la catégorie d'instruments la plus mentionnée à la fois dans le groupe 6 (8 occurrences) et dans le groupe 1 (6 occurrences). Celle des « *instruments réglementaires* » est évoquée une seule fois dans le groupe 6, et à aucun endroit dans le groupe 1. Dans les faits, les mesures de réglementation et de normalisation ne bénéficient pas d'une catégorie qui leur est propre, ou alors, si on considère l'unique occurrence constatée dans les travaux du groupe 6, dans une proportion beaucoup moins importante que celle des instruments économiques. Les différents instruments ne bénéficient donc pas tous du même travail de catégorisation. Ce constat ne semble toutefois pas suffisant pour cerner les effets de la catégorie « instruments économiques », à moins de supposer un effet performatif et/ou d'admettre qu'elle renvoie à un imaginaire économique à même de légitimer les mesures qui y sont associées.

Nous relevons deux effets plus notables de la catégorisation « instrument économique ». Le premier concerne ce que permet cette catégorisation. Dans le rapport de synthèse du groupe 6, elle fait le lien entre les propositions d'un autre groupe par une « expression commune ».

> « *Le groupe apporte son soutien aux propositions formulées dans le domaine des transports par le groupe de travail n°1 et se prononce pour un élargissement de la palette des instruments économiques pour réduire les nuisances liées aux transports - péage kilométrique poids lourds, autorisation donnée aux collectivités territoriales de mettre en place des péages urbains, réglementation plus stricte des émissions de CO2 des véhicules, projets de report modal… - même si aucun de ces instruments n'est totalement consensuel.* » (p. 8)

L'expression « palette » associée à la ponctuation « *(…)* » laisse également penser à une multitude d'« instruments économiques » disponibles. Disons alors que ce mode de « traduction » tend à ouvrir le champ des possibles autour de ce type d'instruments. D'ailleurs, concernant toujours les travaux du groupe 6, au sujet du secteur des transports, le rapport de synthèse sous-tend également la diversité des « instruments économiques » à déployer.

« *Il semble donc légitime d'élargir la palette des instruments économiques à mobiliser pour prendre en compte les effets externes de ce secteur et mieux adapter chaque instrument aux externalités qu'il est le mieux à même de couvrir.* » (p. 26)

Second effet notable, cette « catégorisation » permet aux auteurs des rapports de synthèse du groupe 6 et 1 de faire le lien avec un autre document, le « rapport Landau » (2007) qui concerne *« Les instruments économiques du développement durable* ». Ce lien assure alors une certaine légitimité aux « instruments économiques » :

> « *Comme le rapport du groupe de travail sur les outils économiques et le développement durable présidé par Jean-Pierre Landau l'a clairement mis en évidence, les instruments économiques devraient être davantage mobilisés dans notre pays au service du développement durable* » (Groupe 6, p. 11).

> « *Au préalable, trois principes semblent faire consensus entre les membres des deux groupes pour guider la mise en place d'instruments économiques pour l'environnement et/ou la modification des instruments existants. Ces principes* (ont été) *repris pour la plupart des principes énoncés dans le rapport du Groupe de Travail sur les Outils Economiques et le Développement Durable qui a été présenté au groupe 6 par M. Landau* » (Groupe 1, p. 88).

Une fois encore, il convient de noter que les « instruments économiques » sont présentés comme des instruments complémentaires à la réglementation ou au développement d'infrastructures (par exemple, une incitation économique par le biais des péages s'associe au développement des infrastructures alternatives de transport). L'un des trois principes dont il est question ci-dessus (Groupe 1, p. 88) relève justement de cette nécessaire « mixité ». Par conséquent, en aucun cas ce type d'instrument ne prétend à une place « dominatrice ». Néanmoins, en faisant référence à un rapport qui jouissait d'un intérêt particulier pour les ministres de l'Economie, de l'Environnement et pour le Premier Ministre[799] de l'époque, les propositions relatives au développement d'« instruments économiques » s'assuraient une certaine légitimité. Les autres types d'instruments, de leur côté, ne disposaient pas d'une telle « association » dans les rapports des groupes 6 et 1. En outre, la référence au « rapport Landau » permet de légitimer l'introduction d'« idées externes » au Grenelle, en l'occurrence des « idées économiques ». Cette dynamique ne s'est pas uniquement concrétisée dans des documents écrits. Le « rapport Landau » nous met sur la piste d'« espaces intermédiaires » à même d'insuffler le développement des « instruments économiques ».

4.2.1.2 Une « session spéciale » au sujet des instruments économiques

Paru au mois de juillet 2007, le « rapport Landau » constitue au moment du Grenelle un document d'actualité. « Attendu » par les ministres de l'Economie, de l'Environnement et par le Premier Ministre de l'époque, on peut faire l'hypothèse que le rapport pouvait jouir d'un écho particulier. En plus d'être cité dans les travaux du Groupe 6 et du Groupe 1, Jean-Pierre Landau, économiste, a été l'un des invités d'une « *session spéciale « Grenelle de l'environnement »* » intitulée « *instruments économiques et de régulation pour un développement plus durable* ». Cette « session » s'est tenue le 9 octobre 2007, hors du cadre du Grenelle, dans les locaux de l'Ecole de Sciences Po Paris. Pour autant, elle a été présidée par Laurence Tubiana, économiste et vice-présidente du groupe 4 intitulé « *Adopter des modes de production et de consommations durables* ». Dans cette configuration, comme l'indique le document de « promotion » du séminaire, il s'agissait de mettre en avant le travail des économistes et de leurs solutions :

> « *Les économistes sont partie prenante du Grenelle de l'environnement. Plusieurs d'entre eux ont fait des contributions originales dans les différents groupes de travail. A l'occasion de la venue en France de Dieter Helm, spécialiste reconnu de l'économie de l'énergie et de l'environnement, l'Iddri et la Chaire Développement durable Ecole polytechnique – EDF organisent une rencontre avec les rédacteurs de ces contributions portant sur les instruments économiques et la régulation du développement durable.* » (IDDRI, Ecole Polytechnique, 2007).

A notre connaissance, aucun document ne permet de connaître ni l'ensemble des personnes présentes lors de cette journée, ni le contenu des échanges. Les inscriptions à la session n'étaient d'ailleurs possibles que sur invitation (*Ibid.*). Toutefois, le nom des intervenants et la thématique de leur présentation sont indiqués dans le document de « promotion ». En plus de l'intervention de l'économiste Dieter Helm sur les questions énergétiques, le séminaire comprenait une table ronde avec trois autres économistes : Jean-Pierre Landau au sujet des « *enseignements du groupe de travail sur l'utilisation des instruments économiques dans le domaine de l'environnement* » (« rapport Landau »), Christian Gollier

[799] Courrier « *à l'attention des membres du Groupe de travail "outils économiques et développement durable"* », par Thierry Breton, ministre de l'Economie, et Nelly Olin, ministre de l'Environnement, non daté, joint dans le « rapport Landau ».

sur la thématique de la « *responsabilisation des marchés et des entreprises* », et Claude Henry pour traiter de l'« *innovation scientifique et technique pour un développement plus durable* » (*Ibid.*).

Par manque d'information sur cette manifestation, il est quasi-impossible d'évaluer son degré d'influence sur les travaux du Grenelle. Celle-ci s'est déroulée le 9 octobre 2007, c'est-à-dire après que les rapports de synthèse des différents groupes ont été finalisés, mais avant les tables rondes finales. Selon les interprétations, ce moment particulier peut sous-tendre un niveau d'influence faible ou élevé. La mise au jour de cette « session spéciale » permet seulement de constater la capacité des « économistes » à faire la promotion de leur travail et de leurs solutions d'action publique en matière d'Environnement dans des périodes clefs. A l'instar de l'ICREI[800], ce type d'évènement a été organisé par une association assimilable, au moins à cette époque, à un think tank : l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI). À la Différence de l'ICREI, l'IDDRI, fondé par Laurence Tubiana, ne proposait pas uniquement un regard économique sur le monde. D'une part, l'équipe dirigeante de l'institut, composée majoritairement d'économistes, laissait la place à des profils « sociologie-droit public » (Lucien Chabason) et « anthropologie » (Lisa Dacosta) (IDDRI, 2008, p. 21) ; d'autre part, les manifestations organisées par l'association couvraient des thématiques qui dépassaient l'approche économique, par exemple autour de la contribution des nouveaux pays émergents au développement durable (IDDRI, 2007). A cela s'ajoutait, entre autres, la participation à des programmes de recherche nationaux à partir d'approches ne relevant pas des sciences économiques[801].

Par ailleurs, sans le contenu des présentations de la « session spéciale » du 9 octobre 2007, il reste difficile de saisir la position normative des intervenants en ce qui concerne le recours aux « instruments économiques ». L'invitation de Jean-Pierre Landau laisse penser à un intérêt particulier pour ce type d'instrument. En effet, même si les conclusions du rapport dont il avait la charge rappellent que les « instruments économiques » ne constituent qu'un « *volet parmi d'autres* » de l'action publique environnementale, celles-ci les recommandent dans les « secteurs » de l'énergie, des transports et de la biodiversité (pp. 77-79).

Le titre de la présentation de Christian Gollier ne permet pas de savoir si l'auteur traitait des instruments économiques. Cependant, celle-ci semblait être la « traduction » d'un rapport élaboré par le Laboratoire d'Economie des Ressources NAturelles (LERNA) de la Toulouse School of Economics (TSE) dont l'économiste avait la direction à l'époque du Grenelle[802]. Il s'agissait d'un rapport adressé « *en priorité* » aux groupes 5 et 6 qui avait pour ambition « *d'alimenter les débats et de fournir des propositions de réforme* » (*Ibid.*, p. 2). Bien que ce ne soit pas l'objet du document[803], celui-ci faisait la « promotion » des « instruments économiques » ou « instruments de marché », notamment au regard des marges de manœuvre octroyées aux entreprises (*Ibid.*, p. 14). Il montre de nouveau la capacité des économistes à faire valoir leurs solutions d'action publique par le biais de « documents écrits », cela à des périodes clefs en matière de prise de décision.

---

[800] Cf. note 650.

[801] L'IDDRI a participé à la fin des années 2010 au programme ANR « *Réguler par les normes. Les dispositifs de normalisation dans la gouvernance du développement durable* » dont les approches étaient majoritairement sociologiques.

[802] Le rapport en question s'intitule « *Responsabiliser les marchés et les entreprises pour le développement durable* » (Salanié, Treich, 2007).

[803] Le rapport s'intéresse à de nombreux sujets, notamment la « Responsabilité Sociale des Entreprises » (RSE).

Quant à l'intervention de Claude Henry, le thème de « *l'innovation scientifique et technique* » ne permet pas non plus de saisir la teneur des propos. Néanmoins, sa présentation semblait être la « traduction » d'un travail collectif mené conjointement avec les économistes Alain Grandjean et Jacques Weber pour le Grenelle[804]. A la différence de l'intervention de Christian Gollier, le document original est difficilement accessible. A défaut, on peut s'intéresser aux idées défendues par Claude Henry dans ses travaux parus au début des années 2000. L'économiste a relativement peu publié de recherche au sujet de l'Environnement. En 2000, nous relevons toutefois que celui-ci avait co-écrit avec Laurence Tubiana (Henry, Tubiana, 2000) un article analytique sur la mise en œuvre des « *instruments économiques* » pour lutter contre le changement climatique. Dans ce document, les deux auteurs prenaient la défense de ce type d'instruments en proposant des solutions « *hybrides* »[805]. On peut alors faire l'hypothèse, mais uniquement l'hypothèse, que Claude Henry défendait une position « pro-instruments économiques » durant cette « session spéciale ». Par ailleurs, ce positionnement a pu être diffusé à divers moments lors du Grenelle. Il faut dire en effet que l'économiste faisait partie des « experts » invités à la réunion le 21 mai 2007, réunion préparatoire au Grenelle. Au moins depuis ces travaux réalisés pour le Conseil d'Analyse Economique sur la thématique de la fiscalité écologique, Claude Henry jouissait d'une réputation certaine auprès des pouvoirs publics en charge de l'Environnement (Rumpala, 2004-2005, p. 92). Sa nomination en tant qu'expert est probablement la résultante de cette reconnaissance. Pour autant, à notre connaissance, aucun document ne permet de saisir le point de vue que celui-ci aurait soutenu lors de cette réunion.

Ainsi, des « espaces intermédiaires », hors du cadre Grenelle, laissaient la place à la diffusion des idées économiques, notamment celles relatives au développement des « instruments économiques ». Nous n'avons cependant repéré aucune « traduction » de la problématique des déchets par le prisme de ce type d'instrument, et plus largement par celui de la fiscalité écologique. Nous allons voir que la thématique des déchets, bien qu'abordée en partie dans le groupe 6, n'a pas répondu à une problématisation en termes de fiscalité écologique, mais à des enjeux sectoriels.

4.2.1.3 Les déchets cantonnés à des enjeux sectoriels

La question des déchets ménagers semblait constituer *a priori* un secteur de l'action publique concerné par la fiscalité écologique. On a vu en effet que dans le Pacte écologique de la Fondation de Nicolas Hulot, certaines mesures d'incitations économiques (augmentation des éco-contributions sur les emballages, tarification incitative des déchets ménagers), étaient recommandées par le prisme de la fiscalité écologique. Certes, il ne s'agissait là que d'un mode de « traduction » de la TI au sein d'un document. Mais comme nous l'avons montré précédemment, le Pacte écologique avait pris une importance majeure durant la campagne présidentielle.

Lors de la réunion du 21 mai 2007, réunion préparatoire au Grenelle de l'Environnement, Nicolas Hulot a endossé le rôle d'un médiateur. Par la suite, même s'il maintenait la pression sur le Politique par voie

[804] Il s'agirait de la référence suivante : « *Alain Grandjean, Claude Henry, Jacques Weber, 2007 : Innovation scientifique, technique et institutionnelle pour un développement plus durable*. *Note pour le Grenelle* », citée dans la « *Lettre d'informations mensuelle du CRID* » (2009).

[805] « *Il n'en reste pas moins qu'il n'y aura pas de réductions significatives des émissions sans mécanisme de convergence des coûts marginaux. Alors, où trouver une issue ? Peut-être dans un mécanisme hybride, qui réglerait les relations entre États, ou groupes cohérents d'États (en particulier l'Union européenne), au moyen de permis négociables, et laisserait à chaque Etat ou groupe d'États la faculté et la responsabilité de faire exécuter ses engagements.* » (p. 3).

de presse en rappelant l'enjeu de l'évènement, celui-ci n'a pas été associé aux groupes de travail. Pour autant, les membres du Comité de Veille Ecologique ont été positionnés de manière stratégique au sein des groupes (Barbet, 2009, *Op. cit.*, pp. 64-65). Le philosophe Dominique Bourg, « artisan » du « Comité de Veille » de la Fondation de Nicolas Hulot, a été nommé vice-président du groupe 6 qui traitait de la fiscalité écologique. L'éco-psychologue Jean-Pierre Le Danff, membre de la « Fondation Hulot », faisait partie du même groupe en tant que membre du collège ONG. Les mesures présentes dans le Pacte écologique disposaient alors de soutiens potentiels. Par ailleurs, cela a été vu précédemment, Claude Henry avait produit un document « à l'attention du Grenelle » avec les économistes Alain Grandjean et Jacques Weber. Or ces derniers étaient membres du « Comité de Veille ». Il s'agissait probablement d'un autre moyen d'insuffler les idées du Pacte, pour le moins celles de ceux qui y ont contribué[806].

Les problématiques relatives aux déchets ont été « traitées » par l'« intergroupe déchets » constitué à partir de membres des différents groupes du Grenelle. Selon Daniel Boy *et al.* (2012b), l'« intergroupe déchets » était transversal au groupe 6 (« *Promouvoir des modes de développement écologiques favorables à la compétitivité et à l'emploi* ») et au groupe 2 (« *Préserver la biodiversité et les ressources naturelles* ») (p. 14). Néanmoins, une analyse sommaire des acteurs membres des différents groupes du Grenelle montre que les acteurs du groupe 3 (« *Instaurer un environnement respectueux de la santé* ») ont également été partie prenante de l'« intergroupe déchets ».

De la même manière que certaines problématiques (l'Energie et les Transports) étaient rattachées au groupe 1, mais traitées également dans les groupes 6 par le prisme de la fiscalité écologique, on aurait pu s'attendre à ce que le groupe 6 associe les déchets et la fiscalité écologique, cela d'autant plus que des membres du groupe 6 étaient membres de l'« intergroupe déchets »[807]. Mais aucun pont de la sorte n'a été établi. Le groupe 6 traite des déchets de manière sommaire dans le cadre de ses réflexions portées sur l'économie des fonctionnalités et de l'économie circulaire (pp. 36-37). L'un des objectifs soulevé consistait à « *responsabiliser les producteurs et les consommateurs* ». Même si le groupe propose alors « *la mise en place d'une fiscalité différenciant mieux les produits éco-responsables* » (p. 36), il s'agit d'un objectif à caractère général qui ne précise pas quels types d'« outils » pourraient être mis en place.

En fait, la question des déchets semble avoir été traitée de manière « cloisonnée » au sein de l'« intergroupe déchets » du fait d'enjeux sectoriels majeurs. Pour comprendre cette spécificité, il faut remonter au tout début de la formation des groupes du Grenelle. Lors de la réunion du 21 mai 2007, réunion préparatrice de l'évènement, six axes de travail faisaient consensus entre les ONG et le cabinet d'Alain Juppé, ministre de l'Environnement. Trois thématiques suscitaient des désaccords importants : les OGM, le nucléaire et les déchets (Halpern, 2012b, p. 237). Concernant les déchets, les collectivités locales et les acteurs économiques souhaitaient que les responsabilités financières soient clarifiées avant que la question de la prévention des déchets soit pleinement considérée dans ce secteur de l'action publique. Il faut dire que le « Plan national de prévention des déchets » paru au mois de février 2004 remettait en cause à la fois l'approche technico-économique qui orientait l'action publique depuis la loi de 1975 et les arrangements entre les collectivités locales, les entreprises du secteur des déchets et l'Etat (*Ibid.*, p. 239). Ce plan était alors largement critiqué par les acteurs du secteur qui, au moment du

[806] Alain Grandjean était membre du groupe 1.
[807] Par exemple, l'économiste Roger Guesnerie était président du groupe 6 et co-président de l'« intergroupe déchets ».

Grenelle, restaient sous la menace de bouleversements profonds. Par ailleurs, de manière moins visible, « le Plan » prévoyait d'asseoir le mode de traitement des déchets par incinération (Halpern, 2013, p. 85). En effet, à partir du début des années 2000, sous l'injonction de l'Union européenne, la « traduction » de la problématique des déchets en termes de réchauffement climatique renforçait la place de la valorisation énergétique des déchets (incinération) en tant que moyen de production d'énergie renouvelable (Rocher, 2008, p. 24). Les associations environnementales étaient particulièrement critiques à l'égard de cette perspective.

Dans cette configuration, le traitement de la problématique des déchets était impacté sur la forme et sur le fond. Sur la forme, sous la pression des ONG et sous l'influence de Jean-Louis Borloo[808], nouveau ministre de l'Environnement en poste à la mi-juin 2007, le thème des déchets a été réintégré au Grenelle juste avant le début des travaux des différents groupes de travail (Halpern, 2012b, p. 237). La constitution d'un « intergroupe » tire ses origines de cette intégration *in extremis*. Sur le fond, « l'intergroupe déchets » a été cadré par des problématiques sectorielles qui ne semblent pas avoir laisser de place au mode de « traduction » plus transversal qu'est la fiscalité écologique. Trois questions ont structuré les débats : « *comment réduire la part de l'incinération ? Comment renforcer la qualité environnementale des modes de traitement existants ? Quel est l'échelon pertinent d'organisation de la politique des déchets, en termes de fiscalité, de planification et de mesure des résultats obtenus ?* » (*Ibid.*, p. 238).

Selon Charlotte Halpern, malgré la pression européenne au travers d'une directive cadre qui asseoit la prévention des déchets comme priorité[809], les acteurs du secteur ont réussi à « *réorganiser l'existant* » à partir d'instruments d'action publique qu'ils mobilisaient déjà (Halpern, 2013). En mettant la focale sur la tarification incitative des déchets ménagers, nous allons voir comment cet « outil » de l'action publique, utilisé par quelques collectivités en France, va constituer l'une des « mesures phares » de l'« intergroupe déchets ».

4.2.2 La phase de concertation : la TI comme mesure consensuelle… à consensualité variable

Le Grenelle de l'Environnement a reposé sur un mode de « gouvernance à cinq » (associations environnementales, syndicats salariés, syndicats patronaux, collectivités locales et Etat) constitué par cinq collèges et des « *personnes morales associées* » (cf. tableau n° 10). Bien qu'inédit, ce format de concertation reprend le modèle de « *l'économie concernée* » développé dans les années 1950 par le Commissariat Général au Plan. Syndicats salariés, syndicats patronaux et associations étaient alors liés à l'orientation de l'action publique. La nouveauté tient à la représentation des collectivités locales et à la présence d'experts publics issus de l'Etat (Halpern, Lascoumes, 2012, *Op. cit.*, p. 29). Aussi, la diversité des acteurs impliqués, la souplesse des modes de conduite des groupes de travail et l'objectif

[808] Jean-Louis Borloo portait un intérêt particulier sur la thématique des déchets du fait du lien entre celle-ci, les écotechnologies et les emplois verts. La France voulait motiver les discussions sur ces sujets dans le cadre de la présidence de l'Union européenne (Halpern, 2012b, p. 237).

[809] Le Grenelle de l'Environnement a été l'occasion pour les acteurs de la politique des déchets de transposer et de négocier deux directives européennes : la directive 2006/12/CE du 5 avril 2006 relative aux déchets et la directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives. Les deux directives veillaient à ce que les modes de traitement soient hiérarchisés par les Etats membres de l'UE. L'article 4 de la directive du 19 novembre 2008 précise la hiérarchie suivante : « *prévention* », « *préparation en vue du réemploi* », « *recyclage* », « *autre valorisation, notamment valorisation énergétique* », « *élimination* ».

général qui consistait à sélectionner certaines mesures laissaient supposer l'émergence de nouveaux compromis par rapport aux arbitrages classiques du type patronat/syndicat de salariés, Etats/associations et experts/profanes (Lascoumes, 2012b, pp. 111-112). Ce mode de concertation a octroyé une place particulière aux associations environnementales, tant dans l'organisation de l'évènement que dans leur participation aux groupes de travail (Lascoumes, 2012a, pp. 58-59). Concernant l'« intergroupe déchets », celles-ci se sont saisies des « *espaces ouverts* » du Grenelle pour influencer les travaux du groupe (Halpern, 2012b, *Op. cit.*). Quels acteurs ont proposé et défendu la mise en place de la tarification incitative ? Comment la tarification incitative a-t-elle été appréhendée ?

Tableau n° 10 : Les différents organismes membres de l'« intergroupe déchets »

Collèges	Organismes	Représentativité[810]
« ONG »	Alliance pour la planète, France Nature Environnement (FNE)	17 %
« Salariés »	Confédération Française de l'Encadrement-Confédération Générale des Cadres (CFE-CGC), Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT), Confédération Générale du Travail (CGT)	10 %
« Employeurs »	Centre des Jeunes Dirigeants (CJD), Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME), Fédération des Industries Mécaniques (FIM), Mouvement des Entreprises de France (MEDEF), Fédération Française de l'Acier (FFA), Pernod-Ricard, Union Professionnelle Artisanale (UPA), Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA)	17 %
« Etat »	Direction Générale de l'ALimentation (DGAL), Institut National de l'Environnement industriel et des RISques (INERIS), Direction Générale de la Santé (DAS), Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique (DGTPE), Direction Générale de la Prévention et des Risques (DPPR), Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), Direction Générale des Entreprises (DGE), CEntre national du Machinisme Agricole, du Génie Rural, des Eaux et des Forêts (CEMAGREF)	27 %
« Collectivités territoriales »	Conseil Général de l'Hérault, Conseil Régional Ile-de-France, commune de Château-Thierry, commune de Saint-Mandrier-sur-Mer	12 %
« Personnes morales associées »	Organisation pour le Respect de l'Environnement en Entreprise (OREE), Association Robin-des-Bois, UFC-Que-Choisir	17 %
		100 %

Source : IG déchets, 2007a, pp. 34-35 ; Boy, 2012, pp. 67-68

[810] Les données relatives à la représentativité des différents collèges par groupes de travail, données proposées par Daniel Boy (2012, *Op. cit.*), ont été modifiées par rapport aux documents officiels du Grenelle. Etant donné l'importance des fonctions de présidents, de vice-présidents et de rapporteurs, l'auteur a considéré de manière fictive que ceux-ci faisaient partie d'un collège. Le classement de ces acteurs au sein de l'un des collèges dépend de leurs « *caractéristiques personnelles* » (p. 68). Dans le cas de l'« intergroupe déchets », il n'est pas possible de savoir dans quel(s) collège(s) ils ont été classés.

4.2.2.1 Le soutien majeur à la TI : un intergroupe « économisé » ou des ONG « déterminées » ?

Afin d'alimenter les réponses apportées à notre hypothèse générale d'un processus d'économisation à l'origine de la mise sur agenda de la tarification incitative, on peut se demander quelle était la place des économistes dans l'« intergroupe déchets » ? Cette question renvoie implicitement et hypothétiquement à un positionnement homogène et favorable des économistes sur le sujet. Si on part du principe que l'incitation économique reste au fondement des solutions d'action publique qu'ils proposent, cette interrogation mérite d'être posée. Toutefois, il reste difficile d'y apporter des éléments de réponses. La possibilité de connaître précisément le profil de chaque membre du groupe est limitée[811]. En fait, nous pouvons seulement relever l'absence ou la présence de certains économistes, et soulever des hypothèses qui auraient mérité d'être davantage creusées.

Concernant l'absence d'économistes, à partir des différents organismes membres de l'« intergroupe déchets » (cf. tableau n° 10), on constate qu'aucun d'entre eux n'est rattaché à la D4E. Au regard des travaux qu'elle avait mandaté, cette Direction du ministère de l'Environnement aurait pu fournir des « porte-parole » en faveur de la TI, et plus généralement des « instruments économiques ». A ce propos, comme le rappelle Guillaume Sainteny (2010), ancien directeur de la D4E[812], le Grenelle de l'Environnement a constitué un « *contexte favorable* » aux propositions de la Direction qui ont pu être présentées au nouveau gouvernement dès 2007 (p. 368). On peut émettre l'hypothèse selon laquelle la D4E agissait dans l'« arrière scène » du Grenelle, auprès des administrateurs et des responsables politiques du ministère de l'Environnement, mais aucun document ne nous permet d'abonder dans ce sens. Nous retrouverons les « traces » de la D4E ultérieurement, au moment du travail d'opérationnalisation des mesures du Grenelle.

Concernant la présence d'économistes, cela a été soulevé précédemment, l'un des co-présidents de l'« intergroupe déchets », Roger Guesnerie, était président de l'Ecole d'économie de Paris. Les rapports de l'« intergroupe » ne donnent aucune indication sur son positionnement. Une description de la méthode que celui-ci a utilisée en tant que président du groupe 6 laisse penser à un travail d'articulation des propositions des parties prenantes, sans influence directe de l'économiste sur ces propositions (Guesnerie, 2007). Dans cette configuration, le rôle de la Présidence ne semble pas avoir été déterminant dans le choix des mesures sélectionnées par les membres du groupe. Charlotte Halpern (2012b, *Op. cit.*) n'y fait d'ailleurs aucune allusion dans le processus de concertation. Le cas d'Henri Lamotte (DGTPE), membre de l'« intergroupe » en tant que représentant du « collège Etat », laisse supposer des liens plus intéressants avec la tarification incitative. En effet, en 2004, l'économiste était le rapporteur général de la conférence organisée par l'International Center for Research on Environmenal Issues (ICREI) au mois de juin 2004 et intitulée « *Les déchets. Droits de propriété, économie et environnement* ». Celle-ci a constitué un « espace de circulation » majeur pour la diffusion de la TI dans la sphère politico-administrative française, espace au sein duquel on retrouvait André Le Bozec et Matthieu Glachant[813]. Henri Lamotte « traduisait » lors de cette conférence tout l'intérêt de la mise en œuvre d'une tarification

[811] Cela demanderait des recherches précises et détaillées sur le parcours et la formation de chacun des membres du groupe, or ce type d'information reste difficile d'accès.
[812] La D4E a été intégrée en 2008 au Commissariat Général au Développement Durable (CGDD), créée la même année. http://www.developpement-durable.gouv.fr.
[813] Cf. 3.3.2.1, 3.3.2.3 et 3.4.3.1

incitative. Mais mettre en avant cela sous-tend que l'économiste a défendu une position similaire au moment du Grenelle, ce qui constitue une interprétation.

Par ailleurs, les acteurs indiqués dans les rapports[814] n'ont pas tous été effectivement présents. Du côté de l'ADEME, l'administrateur mentionné n'a pas participé aux débats de l'« intergroupe déchets »[815]. Par conséquent, il devient difficile de s'intéresser à l'éventuelle influence des individus sans s'être assuré de leur présence effective. C'est d'ailleurs dans cette perspective, en ce qui concerne le représentant du CEMAGREF, que nous avons obtenu l'information selon laquelle André Le Bozec avait remplacé Pascal Viné, le directeur du Centre, en tant que l'un des représentants du « collège Etat ». Selon André Le Bozec, le directeur lui avait délégué sa présence. La position de l'économiste sur la TI n'est nullement indiquée dans les rapports du Grenelle. André Le Bozec se rappelle, malgré des souvenirs « *éloignés* », avoir tenu une posture « objective » :

> « *On* (les experts[816]) *prenait acte, c'est tout. Ce n'est pas le rôle d'un scientifique que de prendre position pour un système par rapport à un autre, ce n'est pas notre objet, ce sont les décideurs, les politiques. Nous, c'est de dire : "là d'accord, là je ne suis pas d'accord parce que ce que vous dites n'est pas juste", et je corrigeais. C'est là que j'intervenais, pour préciser certains éléments de langage quand j'estimais que des fois ils disaient des choses qui n'étaient pas tout à fait exactes, c'est tout, et par rapport aux retours de terrain que j'avais. Les experts n'ont pas à prendre position* ». (Ent Boz 2)

Reste à savoir si la « traduction » des retours de terrain, qu'on peut supposer économique, n'excluait pas d'autres approches de la TI ? Mais cela ne constitue qu'une hypothèse. Selon André Le Bozec, ce sont les « ONG » qui ont proposé la mise en place d'une tarification incitative. Ce constat corrobore le point de vue sur la TI d'au moins trois associations représentées à l'« intergroupe déchets » : l'UFC-Que-Choisir[817], FNE et le CNIID[818].

Concernant UFC-Que-Choisir, Alain Bazot, son président, interviewé le 9 octobre 2007 par les sénateurs en charge du suivi du Grenelle, indiquait que l'« UFC » avait soutenu deux propositions dans l'« intergroupe déchets » : d'une part « *le remplacement de la taxe des ordures ménagères* » par une « *redevance* », « *de préférence au poids* », d'autre part la prise en charge du coût des emballages ménagers en amont par les producteurs de déchets à hauteur de 100 %, cela même si « *le consommateur le paye au final* »[819]. Il faut dire que de manière générale, l'association de protection des consommateurs soutenait (et soutient encore) l'idée que les informations apportées aux consommateurs leur permettent de prendre des décisions qui leur seront économiquement favorables. Cette approche laisse largement la place au postulat de la responsabilité individuelle des individus quant à leur mode de consommation. Elle ne se lie pas directement à un regard « économisé » sur le monde, mais elle fait écho au point de vue des économistes qui, dans une perspective néoclassique, considèrent avant tout les individus comme des consommateurs. D'ailleurs, en octobre 2006, l'UFC-Que-Choisir avait mandaté Matthieu Glachant pour « *faire le point sur la prévention des déchets d'emballages ménagers en France* » (Glachant, 2006,

[814] Seul le rapport de synthèse indique les noms des personnes présentes dans l'« intergroupe déchets »
[815] Au mois d'octobre 2015, après avoir contacté Matthieu Orphelin par email, celui-ci nous a indiqué ne pas avoir représenté l'ADEME dans l'« intergroupe déchets », ou pour le moins ne pas en avoir le souvenir.
[816] André Le Bozec utilisait ce terme pour évoquer son rôle au Grenelle.
[817] L'UFC-Que-Choisir faisait partie du collège de « personnes morales associées », mais en tant qu'association, elle pouvait être identifiée comme une ONG. Elle n'a pas été rattachée au « collège ONG » car celui-ci intégrait uniquement les ONG environnementales.
[818] Le CNIID était membre de l'« Alliance pour la planète ».
[819] https://www.senat.fr/commission/eco/cr_grenelle.html#M_Alain_Bazot

p. 3). Les raisons qui ont motivé l'association à recourir à l'expertise de l'économiste nous sont inconnues. On constate uniquement que le document réalisé par ce dernier plaide pour la prise en charge intégrale des coûts de la gestion des emballages par les producteurs d'emballages et, au nom de l'incitation économique à la prévention des déchets, pour la mise en place de « *redevances au volume capables de créer ces incitations* » pour les usagers du service public[820]. Les propositions de l'UFC-Que-Choisir au Grenelle avaient alors des liens de correspondance relativement importants avec l'expertise de Matthieu Glachant. Celles-ci en étaient-elles pour autant une « traduction » ? A notre connaissance, à partir des sources écrites dont nous disposons, l'association n'a pas fait allusion au travail de Matthieu Glachant durant le Grenelle, par exemple pour légitimer les mesures qu'elle défendait. En tout état de cause, on peut seulement faire l'hypothèse que les travaux de l'économiste ont pu alimenter la réflexion d'UFC-Que-Choisir.

La deuxième association s'étant positionnée en faveur de la TI au moment du Grenelle est France Nature Environnement (FNE). Durant la campagne présidentielle de 2007, FNE a développé des propositions destinées à être appropriées par les candidats. Selon la journaliste Florence Roussel (2006b), l'une d'entre elles concernait la mise en place d'« *une facturation du service de collecte des déchets en fonction des quantités générées* ». L'association de protection de l'Environnement confirmait cette position en 2008 en affirmant avoir soutenu « *la mise en place d'une véritable tarification incitative par la responsabilisation de l'usager final, via un système de redevance incitative pour les charges résiduelles d'élimination* » (FNE, 2008, p. 11). Dans son « *livre blanc sur la prévention des déchets* » paru en 2001, FNE, sous la plume de Francis Chalot, défendait déjà l'utilisation de la « redevance » dans le financement du service public (*Op. cit.*, pp. 8-10)[821]. L'association considérait la Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères (REOM) comme un outil au service de la prévention, et comme le seul mode de financement du SPED en mesure de « *traduire en termes financiers et de manière spécifique à chaque usager (ménage ou entreprise) ses propres efforts de limitation ou de réduction des quantités de déchets (…)* » (*Ibid.*). Lilian Elsen (2005) affichait au nom de France Nature Environnement le même point de vue sur la redevance : un outil au service de la prévention (p. 20). De manière générale, FNE plaide en faveur de la responsabilité individuelle, notamment au travers de la figure du citoyen considéré comme un individu en mesure d'agir pour la protection de l'Environnement. Pour Gaël Virlouvet (2008), membre de FNE et responsable de la thématique « *consommation & déchets* » de l'association lors de Grenelle, la responsabilité du consommateur-citoyen est la condition du développement durable[822]. Cette approche fait largement écho aux instruments économiques et à leur

[820] « *En premier lieu, à fiscalité locale des déchets inchangée, les producteurs doivent financer l'intégralité des coûts puisque c'est le seul moyen disponible pour internaliser les coûts de la post-consommation. En effet, conserver une part de financement par les municipalités ne se justifie que pour créer des incitations à la prévention au niveau des ménages. Pour cela, il est alors nécessaire que les municipalités financent la gestion des déchets avec des instruments incitatifs du type redevance au poids ou au volume capables de créer ces incitations. Dans la réalité, l'utilisation de ces instruments est malheureusement limitée à quelques communes rurales et à Besançon.* » (*Ibid.*, p. 27).

[821] La pagination correspond à la partie 3 du « livre blanc », intitulée « *Quels sont les acteurs potentiels de la prévention en matière de déchets, leurs rôles respectifs et leurs interactions, les outils dont ils disposent ?* ».

[822] « *Certains théoriciens estiment sans doute qu'il est inadmissible que le gouvernement oriente ouvertement leur consommation, que payer un malus ou une taxe sur un produit est une atteinte à leur liberté. Peut-être préfèrent-ils que leurs achats soient guidés par la publicité au nom de l'intérêt privé. Ou peut-être souhaitent-ils une interdiction totale des produits polluants... Le bonus-malus, lui, préfère à l'interdiction la responsabilisation du consommateur citoyen. Des citoyens libres, mais responsables : ce n'est qu'à cette condition que nous pourrons prétendre au développement durable.* » (p. 12).

déclinaison[823]. A la différence d'UFC-Que-Choisir, FNE ne semble pas avoir eu recours à l'expertise économique sur le thème de la gestion des déchets ménagers. Par ailleurs, au moment de la campagne présidentielle, l'association revendiquait l'origine locale des propositions. Celles-ci étaient issues des travaux de militants associatifs locaux et relevaient toutes d'un ancrage local (FNE, 2007). L'idée d'une tarification incitative trouvait probablement sa légitimité d'une expérience française, mais FNE n'y fait pas allusion dans les documents qu'elle a produits au cours du Grenelle.

Enfin, la troisième association qui s'est positionnée en faveur de la TI lors du Grenelle est l'Alliance pour la Planète (AP). La tarification incitative faisait partie des propositions affichées par l'AP au mois de novembre 2007. Il s'agissait de demander la « *généralisation de la redevance incitative pour la facturation des déchets non pris en compte dans les filières spécifiques avec responsabilité élargie des producteurs* » (Alliance pour la planète, 2007, p. 3) Cette mesure semble avoir été portée par le CNIID, association membre de l'« Alliance pour la planète »[824]. En 2009, le « centre d'information indépendante » affirmait avoir fait de la TI l'« *une de ses demandes phares* » lors du Grenelle de l'Environnement (CNIID, 2009). Il faut dire qu'en étant fermement déterminé à la mise en place d'un moratoire sur l'incinération, au moins depuis l'année 2004[825], le CNIID a toujours cherché à promouvoir les alternatives à ce mode de traitement. Dans cette perspective, l'ONG revendiquait déjà en amont du Grenelle la mise en place de « *toute une panoplie de mesures techniques, juridiques ou économiques* » permettant d'« *œuvrer à une réduction des déchets* ». Parmi celles-ci figurait la « *pesée-embarquée ou redevance incitative* » (Gall, 2007, p. 1). Dans sa lutte contre l'incinération, l'association avait eu l'occasion de croiser l'élu alsacien Daniel Dietmann, reconnu comme l'un des pionniers de la facturation au poids des déchets en France. Lors de la rencontre nationale du 15 mars 2007 pour un moratoire sur l'incinération des déchets, le CNIID et Daniel Dietmann faisaient partie des intervenants. Lorsqu' Éric Gall y a évoqué la « *pesée embarquée* », il est fort probable qu'il ait mobilisé l'expression utilisée par Daniel Dietmann, et ait fait allusion à son expérience[826]. La revendication du CNIID au sujet de la TI semble alors en partie relative à la mise en œuvre de la redevance incitative alsacienne. Comme pour l'association FNE, nous n'avons constaté aucune expertise économique en mesure d'asseoir la position du CNIID lors du Grenelle.

L'évocation de Daniel Dietmann n'est pas anodine. En effet, d'après Charlotte Halpern (2012b, *Op. cit.*), la dynamique de concertation de l'« intergroupe déchets » a été alimentée par des « *experts externes* » au Grenelle, relevant de « *stratégies individuelles d'implication* » de la part d'acteurs partie prenante des discussions et en recherche d'une « *capacité* » et d'une « *légitimité* » à peser sur les débats. Ces « experts » ont participé à définir un « *socle de références communes* » à l'ensemble des acteurs de

[823] Gaël Virlouvet (*Ibid.*) dessine les caractéristiques de « *l'outil économique idéal* » (p. 13).

[824] L'« *adresse de contact* » mentionnée au début du document et les noms des personnes membres indiquées à la fin montrent que le CNIID était en grande partie à l'origine des propositions en matière de gestion des déchets de l'« Alliance », ou pour le moins, qu'il en avait la « charge ». D'ailleurs, parmi les trois personnes présentes dans l'« intergroupe déchets », en supposant leur présence effective, deux appartenaient au « centre d'information indépendante » (*Ibid.*).

[825] En 2004, dans un document intitulé « *Incinérateurs de déchets : enfants malformés et cancer* », le CNIID faisait part de cette demande, en tant que membre des réseaux internationaux GAIA (Global Alliance for Incinerator Alternatives) et HCWH (Health Care Without Harm) (CNIID, 2004). Le 30 novembre 2006, l'Association tenait la même position dans un document intitulé « *Cancer : l'incinération coupable* » (CNIID, 2006).

[826] Daniel Dietmann (2004, *Op. cit.*) utilise la notion de « *pesée embarquée* » dans son ouvrage (p. 83 et suivant). L'élu mobilise également cette expression dans ses diverses interventions ou témoignages. Voir notamment « *Dix ans d'expérience de la pesée embarquée : les élus de la porte d'Alsace témoignent* » (MAIRIE-CONSEILS, 2010).

l'« intergroupe déchets » (p. 264). Or Daniel Dietmann faisait partie de ces individus « experts ». Sa présence a-t-elle relevé d'une stratégie du milieu associatif ? Comme cela a été souligné plus haut, l'élu et le CNIID avaient déjà partagé la tribune lors d'une réunion sur l'incinération des déchets. En outre, sur le fond, ils revendiquaient tous les deux la mise en place d'un moratoire sur ce mode de traitement des déchets. Certains échanges emails internes à une association environnementale au moment du Grenelle indiquent que Daniel Dietmann était identifié par l'association en question comme « *l'expert incinération du CNIID* » (Em.8). L'élu alsacien se rappelle avoir été invité à présenter son expérience de la redevance incitative, mais il n'a pas le souvenir de l'origine de sa présence (Ent Diet). Selon Daniel Dietmann, les débats n'ont pas porté sur la tarification incitative, ils se sont surtout focalisés sur l'incinération des déchets[827]. Présent à la réunion de travail de l'« intergroupe déchets » du 26 septembre 2007, Daniel Dietmann relate dans la presse avoir quitté la séance en cours après que FNE a refusé le principe d'un moratoire contre les incinérateurs à déchets[828]. C'est d'ailleurs le souvenir le plus marquant de l'élu alsacien sur sa participation à l'« intergroupe déchets ».

Dans le cadre de l'« intergroupe déchets », les associations environnementales se sont saisies des « *espaces ouverts* » pour tenter de remettre en cause le mode de traitement des déchets par incinération (Halpern, 2012b, *Op. cit.*). Ces « espaces » ont été rendus possibles par un faible nombre de participants aux groupes de travail (*Ibid.*, p. 241). La constitution tardive du groupe et les contraintes qui pesaient sur les participants, notamment « *provinciaux* » et « *bénévoles* », ne permettaient pas à l'ensemble des représentants des différents collèges d'être présents (*Ibid.*, pp. 241-243) (Em.8). FNE et l'« Alliance pour la planète », bien que subissant la « pression » du Grenelle en termes de charge de travail (Em.8), se sont assurées une présence certaine en étant « *particulièrement bien représentées* » (Halpern, 2012b, *Op. cit.*, p. 244). Même si les deux associations n'ont finalement pas été d'accord sur la mise en place d'un moratoire sur l'incinération, montrant alors l'absence de logique corporatiste[829], elles semblent avoir pesé dans le choix du groupe de mettre en place une tarification incitative, chacune d'entre elles faisant de celle-ci une mesure à défendre. Ce point de vue paraît d'autant plus crédible que les ONG environnementales disposaient d'une « *connaissance fine des dossiers* », qu'elles s'étaient « *fortement impliquées dans la préparation des réunions* » et qu'elles avaient joué un rôle important de « *vigie* », de « *force d'appoint* », et de « *conseil* », cela d'ailleurs tout au long du processus du Grenelle (*Ibid.*).

Une question mérite désormais d'être posée : les associations environnementales ont-elles eu besoin de défendre la mise en place d'une tarification incitative ? En effet, le « rapport » de l'« intergroupe déchets » paru au mois de septembre 2007 fait état d'une position favorable et partagée par les différents membres du groupe sur le sujet[830].

---

[827] Nous ferons remarquer que l'économiste André Le Bozec se souvient de l'évènement de la même manière : des débats centrés surtout sur l'incinération des déchets (Ent Boz 2).

[828] Communiqué de presse du 30 avril 2008 de l'association « *Réseau sortir du nucléaire* », http://www.centpourcentnaturel.fr/public/Communique_bilan_Grenelle_Sortir_du_Nucleaire.pdf

[829] Selon Daniel Dietmann, FNE s'est finalement prononcée en défaveur du moratoire. Face à cette posture, et pour le moins déçu, l'élu alsacien avait quitté la séance prématurément (Ent Diet). De son côté, FNE affirme s'être positionnée contre l'incinération des déchets. Même si elle n'a pas clairement affirmé son soutien au moratoire, l'association avait fait part de sa proposition de stopper tout nouveau projet d'incinérateur s'il ne prenait pas en compte certains critères (Em.8). Il s'agirait alors davantage d'un « malentendu » que de points de vue divergents sur le sujet. Selon un représentant de FNE, lors du Grenelle, l'absence de concertation et de stratégie commune entre les associations en amont du Grenelle est à l'origine de ce type de « *cacophonie* » (Em.8).

[830] « *Les membres du groupe sont unanimement d'accord sur la nécessité de mettre en place ce type de tarification.* » (IG déchets, 2007a, p .11).

En nous intéressant à la « traduction » finale des travaux de l'« intergroupe », nous allons voir que l'« unanimité » envers la TI reste une décision à la fois sous conditions et déclinée en diverses options. Cette particularité semble faire écho aux « réticences » des collectivités locales.

4.2.2.2 Equité sociale et des options variables : le poids des collectivités locales ?

Le 27 septembre 2007, les différents groupes thématiques du Grenelle ont remis leurs conclusions aux organisateurs de l'évènement. L'« intergroupe déchets » a dessiné quatre ensembles d'actions déclinées au total en 19 mesures (IG déchets, *Op. cit.*, pp. 9-10). Parmi celles-ci, la tarification incitative, inscrite dans l'ensemble d'actions n° 1, est « traduite » comme un « outil » en faveur de la réduction de la production de déchets[831]. Cela a été soulevé plus haut, les membres du groupe tenaient une position unanime *« sur la nécessité de mettre en place ce type de tarification* » (*Ibid.*, p. 11). A la suite de leur dernière réunion, la TI faisait partie des quatre mesures prioritaires. Les termes exacts de la proposition indiquaient qu'il s'agissait de « *mettre en place une tarification incitative et équitable pour le financement du service public des déchets* » (*Ibid.*).

Le terme « *équitable* » a particulièrement attiré notre attention. En effet, on peut lire dans le corps du rapport qu'il est associé à un sens particulier. Il ne fait pas référence à l'« équité économique » mais aux problématiques relatives à l'« équité sociale ». Le principe de la mise en place d'une tarification incitative est accompagné de l'« énoncé » précisant que les « *les questions d'équité sociale devront être prises en compte* » (*Ibid.*, p. 11). Les enjeux sociaux qui ont toujours accompagné les réflexions politico-administratives sur l'évolution du financement du SPED semblent avoir été de nouveau considérés au cours des échanges de l'« intergroupe déchets ». Les rapports de ce dernier concernant la période juillet-septembre 2007 n'indiquent pas quel(s) acteur(s) a(ont) défendu cette position. On peut remarquer toutefois que les associations environnementales n'associaient pas de problématique sociale à leurs propositions de mise en place d'une TI. Les emails relatifs aux échanges internes de l'une d'entre elles (FNE) nous indiquent que la notion d'équité associée à la tarification incitative posait question. L'« énoncé » : « *les questions d'équité sociale devront être prises en compte* » du rapport final de l'« intergroupe déchets » avait suscité le commentaire suivant de la part d'une représentante de l'association en question, membre du groupe :

> « *Equité sociale ne semble pas le bon terme. On a plein de mesures sociales pour augmenter le pouvoir d'achat de ces personnes. Pourquoi est-ce qu'on focalise dessus chaque fois qu'on parle de facturation incitative ?* » (Em.19)

En fait, de manière générale, il semble que les associations de protection de l'Environnement se focalisent sur les objectifs environnementaux des mesures qu'elles soutiennent. En 2001, le « *livre blanc sur la prévention des déchets* » de FNE tenait ce type de position envers la TI, en opposition au point de vue de certaines collectivités locales :

> « *Un dernier argument avancé par certaines collectivités en faveur des dispositifs fiscaux reste qu'ils présentent, incidemment, un caractère "redistributeur" (les foyers les plus aisés contribuant davantage). On peut se demander s'il est logique de faire supporter aux déchets cet objectif social, qui leur est*

[831] L'axe 1 est intitulé « *réduire la production de déchets ménagers et assimilés* ».

étranger, au détriment d'une meilleure gestion. Les maires ont sans doute d'autres moyens de mener plus ouvertement leurs politiques sociales. » (Chalot, 2001, p. 10)[832]

On peut faire l'hypothèse que dans les réflexions de l'« intergroupe déchets », l'idée d'introduire la notion « d'équité sociale » a été soutenue par les collectivités locales. Dans le chapitre 2 de cette thèse, nous avons vu que certains élus ont toujours souhaité conserver une dimension sociale dans l'évolution du financement du SPED. La volonté de conserver la TEOM se justifiait en grande partie pour cet objectif (cf. 2.3.2.2). Cette hypothèse est d'autant plus plausible que le groupe ne recommande pas la mise en place d'un mode de financement plutôt qu'un autre (la REOM au détriment de la TEOM). La proposition de mettre en place une tarification incitative s'applique potentiellement à tous les modes de financement : « *L'instauration d'une tarification incitative devra s'appuyer sur une part fixe plafonnée également répartie sur l'ensemble des foyers et une part variable fonction de la quantité de déchets collectés par le service.* ». Sans se focaliser sur la REOM, l'« énoncé » laisse alors la possibilité aux collectivités de conserver le mode de financement par la TEOM, tout en la modulant.

En 2011, lors des Assises nationales des déchets, Jacques Pélissard, président de l'Association des Maires de France (AMF)[833], rappelait que les élus locaux restent sensibles à la situation de certaines catégories de personnes :

> « *L'un des axes du Grenelle a porté sur le développement de la tarification incitative mais cette question est abordée sous l'angle des dispositifs de mesure des quantités de déchets, des modalités de gestion des fichiers d'usagers, de la facturation. Or la responsabilité du maire en matière de salubrité publique le rendra très prudent face à une mesure susceptible de remettre en cause sa politique de lutte précisément contre les dépôts sauvages menée souvent depuis plusieurs années. Par ailleurs, le maire sera par nature attentif aux conséquences parfois perverses de la tarification incitative sur la situation financière des habitants les plus démunis et sur les familles nombreuses.* » (Pélissard, 2011, p. 160).

En fait, certains représentants des élus locaux ne s'inscrivaient pas dans ce qui pourrait s'assimiler à une logique technico-économique propre au « cadrage grenellien ». Du point de vue d'un élu, les responsabilités locales en termes de salubrité publique et les enjeux sociaux constituaient des points d'entrée auxquels la TI ne pouvait échapper. L'AMF était présente lors des travaux de l'« intergroupe déchets ». Il est fort probable qu'elle ait appuyé la prise en compte de l'« équité sociale ». A partir des propos ci-dessus, nous constatons par ailleurs que la question du « détournement » des déchets, question relative ici aux enjeux de salubrité publique, était probablement revenue sur le devant de la scène au moment de la phase de concertation du Grenelle.

Ainsi, derrière l'unanimité envers la tarification incitative, tout porte à croire que les collectivités locales ont tâché d'« associer » des enjeux sociaux à la TI. Celles-ci semblent en outre avoir influencé le degré de coercition lié à la mise en place de la TI. En effet, trois options ont été déclinées par l'« intergroupe déchets » (cf. encadré n° 13). Elles montrent que l'unanimité recouvrait des « traductions » plus ou moins contraignantes pour les collectivités locales.

---

[832] La pagination correspond à la partie 3 du « livre blanc », intitulée « *Quels sont les acteurs potentiels de la prévention en matière de déchets, leurs rôles respectifs et leurs interactions, les outils dont ils disposent ?* ».

[833] Bien que n'étant pas mentionné dans le « collège collectivités territoriales », le rapport de l'« intergroupe déchets » fait état de la présence de l'AMF et de ses prises de positions. Cependant, le document ne présente pas l'avis de l'association ou de certains de ses membres sur la tarification incitative.

Encadré n° 13 : Les différentes options de mise en œuvre de la tarification incitative[834]

Option 1[835]: Rendre obligatoire la mise en œuvre par les collectivités locales d'une tarification incitative pour financer le service public des déchets ménagers.

Option 2 : Conditionner le bénéfice du taux de TVA réduit sur le service des déchets dans un premier temps à la mise en place de la redevance spéciale (en théorie obligatoire) et, à moyen terme, à la mise en place d'une redevance incitative pour les ménages.

Option 3: Définir des objectifs nationaux de mise en place d'une tarification incitative, avec des incitations fortes et laisser les territoires développer des solutions adaptées au terrain.

Source : IG déchets, 2007a, Op. cit., p. 24.

Dans son rapport du mois de septembre 2007, l'« intergroupe déchets » indique avoir fait le choix d'articuler deux de ces options dans le temps pour constituer ce qui ressemble à un scénario de déploiement de la TI à l'échelle nationale. Tout d'abord, il était question d'appliquer « *à court terme* » l'option 2 (IG déchets, 2007a, *Op. cit.*, p.11). Il s'agissait alors de mettre en place un système d'incitation à l'attention des collectivités qui avait déjà fait ses preuves lors du développement de la collecte sélective : la réduction du taux de TVA à 5,5 % dans le cas de la mise en place de la TI (*Ibid.*)[836]. On constate également que le groupe souhaitait relancer le développement de la redevance spéciale, obligatoire depuis le milieu des années 1990 (cf. 2.2.2.1), mais très peu appliquée par les collectivités.

L'« intergroupe » proposait ensuite de mettre en place, « *dans un second temps* », l'option 1. Dans cette perspective, l'obligation réglementaire serait introduite dans un délai de 5 ans. Un des éléments qui semble être à l'origine de cette double temporalité concerne la question du « recouvrement » des coûts, considéré comme un « *verrou à lever* » (*Ibid.*). Sans préciser les enjeux de cette problématique, il semble que, malgré les ajustements des modes de financement réalisés durant la période 2004-2006, l'incertitude financière qui entourait l'évolution du financement du SPED suscitait toujours des inquiétudes[837].

L'option 3 n'a pas été intégrée dans le scénario du développement de la TI. Néanmoins, en étant l'option la moins contraignante pour les collectivités locales et celle qui leur laisse le plus de marges de manœuvre, on peut supposer qu'elle a été soutenue par le « collège collectivités territoriales ». Reste à savoir quel type d'« énoncé » a été définitivement retenu. En effet, à ce stade, les étapes de la concertation n'étaient pas terminées. Une phase de consultation, préalable à la mise en place d'une table ronde, allait permettre de poser les engagements des différents groupes de travail.

4.2.3 La phase de consultation : une dynamique en défaveur de la TI ?

A l'issue des conclusions des différents groupes de travail du Grenelle à la fin du mois de septembre 2007, une série de réunions publiques et un forum Internet ont eu lieu durant le mois d'octobre. Ce processus de consultation publique constituait la deuxième phase du Grenelle. Il avait pour but

[834] Le contenu de cet encadré est exactement similaire au document initial.
[835] Le rapport indique que « *les options 1 et 2 ne sont pas nécessairement incompatibles* ».
[836] Cette incitation au passage à la TI par un taux réduit de TVA faisait partie des mesures proposées par FNE dès la fin de l'année 2006 (Roussel, *Op. cit.*, 2006b).
[837] Certains parlementaires ont adapté les modalités de recouvrement de la REOM en permettant aux collectivités un déficit budgétaire lors de la transition de mode de financement, et en impliquant l'Etat dans le recouvrement des impayés (cf. 2.4.2.1.).

d'« *éclairer les parties prenantes sur la perception de l'opinion des propositions* » (Laville, 2007, p. 3). Parallèlement, une série d'instances sectorielles ont été consultées. Dans le cas des déchets, le Conseil National des Déchets a émis un avis le 10 octobre 2007. A la suite de ces différentes consultations, des tables rondes finales tenues à la fin du mois d'octobre ont défini un certain nombre d'engagements relatifs aux propositions des différents groupes de travail. De quelle manière la tarification incitative a-t-elle été considérée ? Quels acteurs ont joué un rôle déterminant ?

3.2.3.1 Des internautes et le CND en position « ambivalente » sur la TI

La conseillère d'Etat Bettina Laville a été chargée de « rapporter » les conclusions de la phase de consultation publiques réalisées dans certaines villes françaises par le biais de réunions publiques[838]. Dans son rapport publié en octobre 2007, quasiment aucune information ne permet de saisir la position des villes sur la gestion des déchets ménagers. Il est seulement pointé du doigt des « *interventions marquées* » sur les déchets dans la ville Besançon (*Ibid.*, p. 15), ou bien ceux-ci font partie des « *interventions les plus fréquentes* » dans les villes de Perpignan (p. 18), d'Arras (p. 20) et de Drancy (p. 22). Le « rapport Laville » fait le point sur l'« *accord* » et les « *réactions mitigées* » des villes concernant les propositions des groupes de travail, mais l'« intergroupe déchets » ne fait pas partie du champ d'analyse (pp. 29-33). Il semble que les débats et/ou le rapporteur ont considéré uniquement les groupes initialement formés au mois de mai/juin 2007[839]. Dans cette configuration, les déchets ne font partie ni des « *préoccupations transversales* » qui « *ont émergé* » de ces « *débats* » locaux, ni des « *chapitres manquants* » qui ont été constatés (pp. 33-37). Le ministère de l'Environnement (MEDAD, 2007b) a également proposé une « *synthèse des débats publics en région* »[840]. De la même manière que précédemment, le document n'évoque pas les avis locaux concernant les propositions de l'« intergroupe déchets ». On remarque toutefois qu'en ce qui concerne les propositions du groupe 4, groupe intitulé « *Adapter des modes de production et de consommation durables* », le rapport ministériel met en exergue la volonté du « local » de motiver le « *renforcement* » de « *l'éco-conception* » et la « *fiscalité incitative* » dans le but de « *réduire la production de déchets ménagers* » (*Ibid.*, p. 55). Ces éléments constituent *a priori* l'unique « énoncé » de la tarification incitative dans les rapports qui font état des échanges tenus durant les réunions publiques, cela en faisant l'hypothèse que la « *fiscalité incitative* » renvoie tout ou partie à la TI. Mais aucun autre élément ne permet de saisir davantage les considérations locales à ce sujet.

En ce qui concerne le « *forum Internet* »[841], le « rapport Laville » a développé une analyse sur la forme et la « transparence » de la consultation menée, mais il ne fait pas le point sur les « idées » émanant de ce type de consultation en ligne. De la même manière que pour la consultation locale, le ministère de l'Environnement (MEDAD, 2007f) a proposé un résumé des échanges Internet[842]. Le document considère ici pleinement les travaux de l'« intergroupe déchets ». Il est indiqué que les usagers ont « débordé » le cadre proposé par les organisateurs du forum. Par exemple, « *la question du tri des déchets* » a « *souvent été mêlée à la question de la réduction de la production* » (p. 26). Concernant la

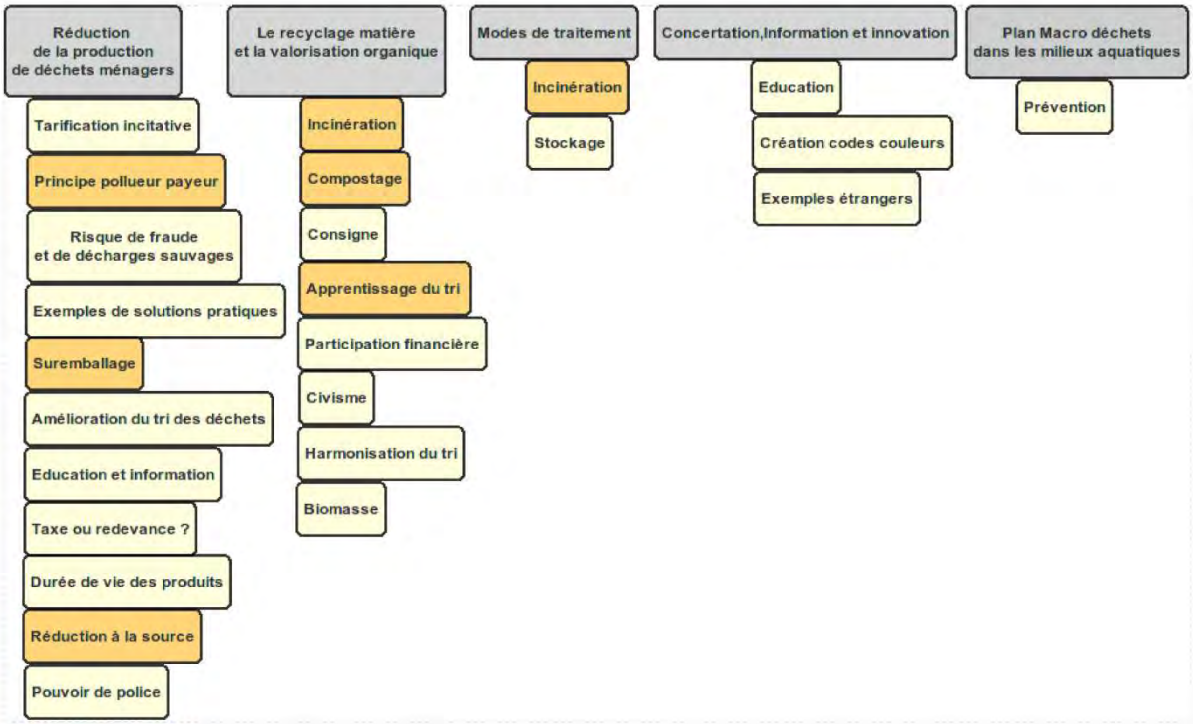
[838] Ces réunions publiques ont regroupé un total d'environ 15 000 personnes (p. 39).
[839] Pour rappel, l'« intergroupe déchets » a été formé juste avant le début des travaux des différents groupes de travail, *in extremis*.
[840] Il est possible que ce document soit une annexe du « rapport Laville ». Dans le doute, nous le référençons de manière autonome à partir du MEDAD, nom du ministère de l'Environnement à cette époque.
[841] Le site Internet du forum a recueilli plus de 300 000 visites et plus de 14 000 contributions (Laville, *Op. cit.*, p. 39).
[842] Il est possible que ce document soit une annexe du « rapport Laville » (cf. note 840).

tarification incitative, le rapport indique que « ***la tarification basée sur le poids des ordures n'a pas fait l'unanimité parmi les intervenants*** »[843] (*Ibid.*, p. 27). Plus précisément, la question du « détournement » des déchets a refait surface, cela en opposition à la mise en place du « *principe pollueur-payeur* » :

> « *Certains craignent le développement de la fraude et des décharges publiques. A l'opposé, d'autres y voient une application du principe pollueur payeur au ramassage des ordures. La forme de la tarification est discutée : taxe ou redevance ?* » (*Ibid.*).

La synthèse du forum montre qu'au moins quatre points d'entrée ont conduit les internautes à discuter de la TI : « *tarification incitative* », « *principe pollueur-payeur* », « *risque de fraude et de décharges sauvages* », « *taxe ou redevance ?* ». A cela s'ajoute probablement le thème du « *pouvoir de police* »[844]. (cf. figure n° 4).

Figure n° 4 : Carte des principaux thèmes débattus dans le forum Internet (« intergroupe déchets »)



Légende :

En orange les thèmes les plus discutés

Source : MEDAD, 2007f, p. 26

La synthèse du forum met en avant deux « verbatim » en lien avec la TI, chacun permettant de pointer du doigt une position différente envers la mesure :

---

[844] D'après nos recherches sur le site du forum, au moins un message fait allusion à la nécessité de « *renforcer les contrôles de police* » et de « *sanctionner les dépôts sauvages* » dans le cadre d'une « *redevance incitative* ». http://archives.forum.gouv.fr/article_forum_archive-22191.php3

« *Attention à une tarification progressive selon le poids des déchets : je vois un risque important lié à cette mesure. Certaines personnes peu scrupuleuses risquent d'aller jeter leurs déchets ménagers en forêt ou dans la campagne pour éviter de payer la taxe. [...] De plus, taxer les particuliers ne servira pas à grand-chose si les industriels ne font pas un effort pour proposer des produits avec moins d'emballages* » (*Ibid.*, p. 28).

« *Globalement je pense que la proposition de l'inter-groupe Déchets pour mettre en place une tarification incitative et équitable pour le financement du service public de déchets est très intéressante, et que cette décision est relativement facile à mettre en place si la volonté politique est suffisante en ce domaine. En effet, les succès français ou étrangers sont nombreux* » (*Ibid.*).

Il aurait été intéressant de traiter de l'ensemble du contenu des messages publiés sur le forum pour proposer notre propre analyse, mais l'opération aurait été difficile[845]. Nous pouvons ici seulement constater que le processus de consultation par Internet a donné lieu à une « traduction » ambivalente de la proposition de mettre en place une tarification incitative. Reste à savoir si celle-ci sera « (re)traduite » pour alimenter les propositions de l'« intergroupe déchets ».

Parallèlement, au mois d'octobre, le Conseil National des Déchets, instance représentative de la plupart des acteurs de la gestion des déchets[846], s'est positionné sur des mesures précises dégagées par l'« intergroupe déchets ». Le CND (2007) a émis un avis favorable sur la TI puisqu'il « *appuie la mesure consistant à inciter à la mise en œuvre par les collectivités locales d'un financement plus équitable et plus incitatif du service public des déchets, qui doit refléter la réalité des coûts* » (p. 1). Pour autant, le Conseil « *souligne qu'un accompagnement des collectivités sera nécessaire* » et semble plus nuancé sur l'intérêt d'un tel mode de financement. De nouvelles formes « d'expertise » sont demandées pour ce qui concerne d'une part le « *levier d'incitation* » lui-même, et d'autre part « *l'impact réel sur la réduction de la production de déchets* »[847] (*Ibid.*). Le CND ne semblait alors pas aussi déterminé que les auteurs des conclusions de l'« intergroupe déchets ».

L'issue de cette phase de consultation propre à chaque groupe de travail du Grenelle a donné lieu à l'organisation de tables rondes. Quelles ont été les conclusions finales sur la tarification incitative ?

4.2.3.2 L'AMF en opposition lors de la dernière ligne droite

Sous la contrainte temporelle, les six rapports des différents groupes de travail ont été examinés en quatre séances (Halpern, Lascoumes, 2012, p. 14). Celles-ci ont pris la forme de tables rondes et se sont déroulées les 24 et 25 octobre 2007. Les conclusions de l'« intergroupe déchets » ont été peu abordées durant ces journées (Halpern, 2012a, p. 280). Elles ont été considérées lors de la table ronde finale n° 2

[845] Le forum du Grenelle montre la présence de contributions et d'échanges importants autour de la tarification incitative. La particularité du matériau (quantité importante d'échanges pour la plupart anonymisés) reste difficilement exploitable.

[846] Installé en 2005, le « nouveau » CND regroupait des représentants de l'Etat (ministères de l'Environnement, du Budget, de la Justice, de l'Intérieur, de l'Agriculture, de la Santé, de la Consommation, et de l'Industrie), des établissements publics (l'ADEME et IFE), des élus locaux (AMF, AMGVF, APVF, ARF, ADF), des professionnels du traitement des déchets, des producteurs de déchets (MEDEF, CGPME), des associations de consommateurs (UNAF, CLCV, INDECOSA-CGT, ALLDC, CGL, FF), des associations de protection de la nature et de l'environnement (FNE, MNLE, AT), des sociétés agréées en matière de déchets d'emballage (Eco-Emballages, Adelphe), des personnalités qualifiées (Gérard Keck du réseau santé déchets, Nicolas Garnier d'AMORCE, Michèle Attar du CES).

[847] « *Le levier d'incitation ainsi que l'impact réel sur la réduction de la production de déchets devront également faire l'objet d'une étude détaillée* ».

de la journée du 24 octobre[848]. La problématique de l'incinération des déchets, non tranchée durant la phase de concertation, faisait toujours débat[849]. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Environnement, exprimait alors le « *besoin d'expertise complémentaire* » (L'Obs, 2007c). Face à ce sujet controversé, et au regard de propositions jugées en deçà de ce que pouvaient proposer les autres groupes du Grenelle[850] (Genty, 2007), le ministre a octroyé à l'« intergroupe déchets » trois mois de réflexions supplémentaires. Une décision qualifiée de « *plutôt courageuse* » par la Fondation de Nicolas Hulot, mais traduisant un « *échec* » selon l'« Alliance pour la planète » (Caramel, 2007).

Il faut dire que, concernant la tarification incitative, Jacques Pélissard, président de l'AMF, avait fait valoir son opposition envers la généralisation de cette mesure durant les tables rondes. Selon Sébastien Lapeyre (dans IFORE, 2008), chargé de mission « incinération » au CNIID à l'époque, l'élu a participé à faire échoué les négociations sur la thématique (p. 43). On peut lire dans la presse que Jacques Pélissard (dans De Malet, 2007) avait considéré que la tarification incitative constituait « *un outil parmi d'autres* » et qu'elle ne pouvait être « *calquée partout* ». Celui-ci avait dénoncé également des « *effets pervers* » du type « *emprunts d'espace dans la poubelle des voisins, incinération et décharges sauvages* » (De Malet 2007). La problématique du « détournement » des déchets (re)devenait le moteur des réticences envers la TI.

Nicolas Sarkozy, Président de la République, a posé lui-même les arbitrages définitifs à partir des relevés de conclusion des différents groupes (L'Obs, 2007b, *Op. cit.*). Lors des conclusions de la journée du 25 octobre, le président a tenu des propos volontaristes concernant la gestion des déchets. Cette « *mise en scène de la décision* » avait pour but de marquer la rupture avec l'incinération des déchets et d'afficher l'orientation de ce domaine d'action publique vers la prévention (Halpern, 2012a, p. 280). L'ambition se cantonnait toutefois à l'état de « *principe* », les acteurs du Grenelle n'ayant pas tranché sur la problématique épineuse de l'incinération (Sarkozy, 2007, p. 5). Les associations environnementales restaient à la fois enthousiastes et sceptiques face à une telle posture qui maintenait le flou sur le rôle de ce mode de traitement (CNIID, 2007). La mise en place d'une tarification incitative n'avait pas été évoquée par Nicolas Sarkozy.

Le « *document récapitulatif des tables rondes* » (MEDAD, 2007c) « traduit » les désaccords sur l'incinération en présentant deux « *positions en débat* » : l'une d'entre elles considère ce type de traitement comme un mode de « *valorisation énergétique des déchets non recyclables* », l'autre demande « *l'instauration d'un moratoire* » (p. 25). Pour ce qui concerne la tarification incitative, celle-ci est « traduite » comme une mesure incitant à la « *gestion préventive des déchets* ». Plus précisément, le document indique :

> « *Le coût du traitement des ordures ménagères des particuliers et des déchets banals des entreprises doit être allégé lorsqu'ils contribuent activement à le faciliter, par une tarification incitative alliant une part*

[848] Table ronde qui avait vocation à traiter des sujets suivants : « santé et environnement, économie de fonctionnalité, économie circulaire, déchets » (L'Obs, 2007b).

[849] Le rapport de l'« intergroupe déchets » du mois de septembre 2007 indiquait qu'« *un point important fait débat au sein du groupe, avec des points de vue divergents : la place de l'incinération dans la politique de gestion des déchets en France* ». Il était question de « *décider de la place de l'incinération parmi les différents modes de traitement* » (IG déchets, 2007a, p. 10). Les représentants des collectivités locales, des syndicats patronaux et de certaines associations n'étaient pas en faveur de l'arrêt des nouveaux projets d'incinération (*Ibid.*, p. 6).

[850] Par exemple, le groupe 1 (2007, *Op. cit.*) avait choisi dès le mois de septembre 2007 de mettre en place une « "*contribution climat énergie" sur les produits dont le contenu en carbone ou en énergie est élevé (carburants, combustibles).* » (p. 9).

fixe et une part variable. [A terme, les communes qui n'appliqueraient pas de tarification incitative verraient appliquer une TVA à taux normal pour le ramassage des ordures ménagères]. » (*Ibid.*).

A partir de cet « énoncé », on comprend que le scénario de diffusion de la tarification incitative qui se dessinait à la fin de la concertation des membres de l'« intergroupe déchets » ne considérait plus l'option 1 qui sous-tendait à long terme l'obligation de la mise en place d'un TI pour les collectivités locales. Désormais, seule l'option 2 (incitation à la mise en place de la TI *via* l'ajustement du taux de TVA), moins contraignante, était « gravée dans le marbre ». Etait-ce une victoire des représentants des collectivités locales ? On peut faire l'hypothèse que le bilan du forum Internet et l'avis « ambivalent » du CND aient contribué à lever le fort degré de coercition qui aurait pu peser sur les collectivités locales, mais l'influence du président de l'AMF est davantage avérée.

4.2.4 La phase de décision : de la nécessité de mesures politico-symboliques à la TI obligatoire

Les trois mois de travaux supplémentaires octroyés par Jean-Louis Borloo aux membres de l'« intergroupe déchets » devaient mener à des mesures à la hauteur de ce qu'avaient proposé les autres groupes du Grenelle. Il s'agissait alors pour le groupe en charge de la thématique des déchets d'être plus ambitieux (Genty, *Op. cit.*). Dans cette perspective, d'une part les discussions des acteurs de l'« intergroupe déchets » ont été réactivées au travers d'au moins trois réunions qui se sont déroulées au mois de novembre 2007[851], d'autre part, et parallèlement, le ministère de l'Environnement, sous l'initiative de Nathalie Kosciusko-Morizet, a mis en place un « *voyage d'étude* » à propos de la TI. Dans un premier temps, nous traitons de la démarche initiée par le ministère en cherchant à saisir ses effets en termes de légitimation de la TI. Dans un second temps, nous porterons notre attention sur les échanges menés au sein de l'intergroupe et au compromis final qui a fait de la TI une mesure obligatoire pour les collectivités.

4.2.4.1 Les « experts externes » comme levier de légitimation

Nous avons vu dans le point 4.2.2.1 que Daniel Dietmann avait été invité lors de la phase de concertation de l'« intergroupe déchets » à présenter son expérience de tarification incitative. Celui-ci faisait partie des « *experts externes* » au Grenelle (Halpern, 2012b, p. 264) en mesure de légitimer la mesure. Bien que l'élu alsacien ait pu être considéré comme « *l'expert incinération du CNIID* » (Em.8), nous n'avons pu identifier quel(s) acteur(s) du Grenelle étai(en)t à l'origine de sa présence. En tout état de cause, selon la communication officielle du ministère de l'Environnement, Nathalie Kosciusko-Morizet, désormais secrétaire d'Etat à l'Ecologie, avait choisi d'y faire le déplacement afin d'« *évaluer les atouts et freins de la pesée embarquée et les conditions de réussite de la mise en place d'une tarification incitative* » (MEDAD, 2007d). Le « *voyage d'étude* » (*Ibid.*) pourrait s'interpréter comme une simple stratégie politique en mesure de valider un système qui portait déjà tout son intérêt. En effet, le même communiqué de presse traduisait à la fois un contexte pressant (« *l'urgence* » de réduire les déchets), des solutions quasi-inévitables (des « *mesures fortes s'imposent* ») et un système de tarification qui avait déjà fait ses preuves (« *une réduction de près de 200 kg de déchets résiduels par rapport à la moyenne nationale* ») (*Ibid.*). Pour autant, Nathalie Kosciusko-Morizet a fait le déplacement accompagnée de Jacques Pélissard, représentant des collectivités, particulièrement défavorable à la généralisation de la

[851] A notre connaissance, il s'agit des réunions du 16, 23 et 30 novembre 2007, appelées dans certains cas « ateliers déchets ».

TI. Au-delà du fait que les deux élus partageaient la même étiquette politique, la secrétaire d'Etat connaissait les positions et les réflexions de Jacques Pélissard au moins depuis 2004. Lors du débat parlementaire sur « *une politique de gestion durable des déchets ménagers* » qui s'est tenu le 13 avril 2004 à l'Assemblée nationale[852], l'évolution du financement occupait une partie des échanges (cf. 2.3.4.2). Nathalie Kosciusko-Morizet, alors députée de l'Essonne, défendait l'adaptation des modes de financement existants (BG, TEOM et REOM) face aux enjeux de la réduction des déchets. Dans cette perspective, l'élue partageait une grande partie des orientations déclinées par Jacques Pélissard[853]. Elle soutenait le fait que le choix des modes de financement du SPED relève de l'échelon local et que la TEOM soit modulée en fonction d'une part fixe assise sur le foncier bâti et d'une part variable liée au nombre de personnes par foyer. La députée s'inscrivait en fait dans l'esprit qui animait la sphère politico-administrative à l'époque : adapter les modes de financement en tirant parti des atouts de chacun d'entre eux (cf. 2.4). Au moment du Grenelle, il n'était pas question pour Nathalie Kosciusko-Morizet d'« enterrer » la TEOM en généralisant la TI uniquement par le biais de la REOM incitative, encore moins par le seul dispositif de « pesée embarquée ». A notre connaissance, aucun document ministériel n'a fait le point le « voyage d'étude ». Un article de presse nationale sur l'Environnement indiquait que la secrétaire d'Etat ne souhaitait pas « *imposer le même système à toutes les communes* » (Seghier, 2007b). En somme, il semble que Nathalie Kosciusko-Morizet partageait toujours le point de vue de Jacques Pélissard.

Durant cette journée, la secrétaire d'Etat semblait avoir été séduite par le système, mais elle en pointait aussi les limites. Les résultats du mode de facturation alsacien montraient une augmentation importante des déchets triés collectés, mais la quantité globale de détritus n'avait « *pas tellement diminué* » (Morizet in Seghier, 2007b). Par ailleurs, Jacques Pélissard avait « traduit » la problématique du « détournement » des déchets en indiquant sa crainte « *que certains habitants ne soient tentés d'emprunter l'espace de la poubelle du voisin pour se débarrasser gratuitement de leurs propres ordures* » (Seghier, 2007b). D'après le même article de presse, les propos d'un élu local membre de la Communauté de communes alsacienne concernée par la TI allait dans le même sens. Ils « traduisaient » en outre un sentiment d'impuissance :

> « *Nous constatons un nombre important de gens qui ne sortent plus leurs poubelles et nous avons des dépôts sauvages d'ordures, rapporte André Trabold, maire de Montreux-Vieux qui plaide pour un renforcement du pouvoir des maires. Lorsqu'on constate un dépôt sauvage, la gendarmerie intervient, transfère l'affaire au procureur, puis cela ne mène nulle part, déplore-t-il.* » (*Ibid.*)

Ainsi, bien que le déplacement en Alsace de la secrétaire d'Etat à l'Environnement ait rendu visible le dispositif de tarification incitative et la réduction des déchets qui y est associée, les points de vue qui se sont exprimés lors de cette journée n'étaient pas sans pointer du doigt les limites du système. La présence de Jacques Pélissard a contribué à nuancer les avantages de la TI. En fait, cette journée semble avoir davantage eu pour effet de légitimer la TI à l'échelle locale qu'à l'échelle nationale. En effet, un article de presse locale offre un compte rendu plus « idyllique » de l'évènement. D'une part on peut y lire que, selon la secrétaire d'Etat, la pesée embarquée « *ça marche* ». D'autre part, le document laisse largement la parole aux élus locaux à l'origine du dispositif. Or ceux-ci voyaient en la venue de Nathalie

[852] Assemblée nationale, séance n° 193.
[853] « *Voici donc venu le temps des propositions. Nombre de celles que j'avais envisagées de vous livrer ce matin rejoignent celles faites tout à l'heure par notre collègue Jacques Pélissard. Je me bornerai donc à les esquisser rapidement* » (p. 2846).

Kosciusko-Morizet une « *consécration* » (Dietmann in Naegelen, 2007). L'approbation de la députée était en mesure de « *clouer le bec* » aux « *détracteurs* » auxquels ils avaient toujours été confrontés (*Ibid.*).

Il convient néanmoins de noter que certains élus locaux, dont Daniel Dietmann, ont tiré profit du déplacement de la ministre pour faire valoir à l'échelle nationale les problématiques associées à l'incinération des déchets. En effet, à la suite de cette journée, ceux-ci ont été invités à rencontrer la secrétaire d'Etat pour aborder spécifiquement le sujet (*Ibid.*). Les élus souhaitaient marquer la politique des déchets de la lutte qu'ils menaient au moins depuis les années 1990 : l'opposition à la multiplication effrénée des incinérateurs en France (Ent Diet). Ils allaient pouvoir aborder la thématique qui cristallisait une grande partie des débats de l'« intergroupe déchets » en s'adressant directement auprès des plus hauts responsables de l'action publique environnementale.

Daniel Dietmann a profité du déplacement de la secrétaire d'Etat en Alsace pour lui transmettre son ouvrage sur les déchets (Ent Diet). Le document constituait alors un « espace de circulation » en faveur de la TI. Mais ne nous trompons pas. D'une part, il reste difficile de saisir son impact auprès du ministère ; d'autre part, celui-ci avait surtout vocation à faire circuler le point de vue critique de son auteur sur les modes de traitement des déchets. En fait, pour Daniel Dietmann, la mise en place de la TI ne constitue qu'un moyen parmi d'autres de réduire les déchets qui alimentaient les décharges et les incinérateurs. Même s'il est devenu l'un des leaders d'opinion le plus fervent défenseur de la TI, celui-ci a surtout cherché à faire la promotion d'une gestion préventive globale de la gestion des déchets (Ent. Diet)[854].

4.2.4.2 Du « retour en force » des ONG à l'engagement sur la TEOMI

Cela a été soulevé précédemment, le CNIID était déçu de la position qu'avait tenue l'AMF au sujet de la tarification incitative lors des tables rondes des 24 et 25 octobre 2007. L'association des maires avait pointé du doigt les limites de la TI alors que ce mode de financement incitatif faisait partie des mesures prioritaires à l'issue de la phase de concertation des membres de l'« intergroupe déchets ». Après que Jean-Louis Borloo a réactivé les travaux du groupe pour trois mois supplémentaires, de nouveaux « ateliers » ont été mis en place pour relancer la concertation dans l'optique de trouver des points d'accord. Un document, retraçant les notes d'un membre de l'administration du ministère de l'Environnement au cours de l'« atelier déchets » du 23 novembre 2007, montre que l'attitude des représentants des collectivités locales avait été mal vécue par certains. En effet, dès lors que la problématique de la TI fut abordée, l'un des membres de l'UFC-Que-Choisir a attiré l'attention des présents sur le « double jeu » tenu par certains représentants des communes (« *vous pouvez être contre, mais dites-le dans le groupe* »).

Il faut dire que, dès la fin de la phase de concertation, l'AMF avait signalé par courrier à Jean-Louis Borloo les difficultés financières auxquelles pourraient être confrontées les collectivités du fait des propositions du Grenelle (AMF, 2008, p. 5). Il ne s'agissait pas ici uniquement de la TI ou de la thématique des déchets. Jacques Pélissard avait demandé au ministre que soit mise place une « *étude*

[854] D'après nos recherches, Daniel Dietmann est devenu un « leader d'opinion » de la TI malgré lui. L'association FEVE, en l'invitant à venir présenter la pesée embarquée auprès des habitants et des élus du territoire du Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière au début des années 2000, a participé à faire de l'élu l'un des « porte-parole » majeur de la TI en France (Ent Diet, Ent Ass.2 et Ent Ass.3).

d'impact financier » pour « *chacune des mesures retenues dans les différents groupes de travail* ». Celui-ci avait également fait part de la nécessité à ce que « *les collectivités soient spécifiquement consultées à la fin de la démarche du Grenelle afin qu'elles puissent éclairer le gouvernement sur l'applicabilité des propositions sur le terrain* » (Pélissard in Maire-info, 2007). En pointant du doigt l'investissement des maires dans la phase de concertation du Grenelle et la volonté de ceux-ci de considérer les enjeux environnementaux à travers une charte de l'Environnement en préparation depuis 2006, l'AMF, qui faisait preuve de « bonne volonté », avait tenté de gagner la bienveillance du « sommet » de l'Etat (*Ibid.*).

Les notes dont nous disposons concernant l'« atelier déchets » du 23 novembre 2007 montrent que les ONG avaient repris la main sur la TI en se portant quasi-unanimement en faveur de son déploiement en France. Son caractère obligatoire, en option à l'issue de la phase de concertation, était de nouveau d'actualité. L'UFC-Que-Choisir se positionnait clairement pour une version coercitive de la TI (« *nous on est pour l'obligatoire car l'incitatif ne marche pas* »), cela à partir de la généralisation de la REOM incitative. Le CNIID et FNE maintenaient eux aussi leur position favorable à l'incitation économique. Selon un représentant de FNE, les difficultés à mettre en place la TI dans l'habitat collectif ne méritaient pas que l'on se passe d'un mode de financement incitatif. L'association avait estimé dès l'annonce du prolongement du groupe de travail que la TI faisait partie des mesures sur lesquelles elle devait « *mettre le paquet* » (Em.9).

Les discussions de l'atelier du 23 novembre 2007 n'ont pas échappé aux problématiques relatives au « détournement » des déchets et aux enjeux sociaux. Concernant le « détournement » des déchets, un représentant de l'association Robin-des-bois mettait en exergue le risque de « *réductions masquées* » des déchets à partir de leur « *brûlag*e » ou de leurs dépôts dans les conteneurs des entreprises. Par conséquent, celui-ci était plutôt réticent envers cette mesure incitative. Un représentant d'AMORCE avait alors mobilisé quelques temps après les travaux de l'économiste Matthieu Glachant pour objectiver le phénomène. Nous ne savons pas de quels travaux il s'agit, mais toujours d'après les notes dont nous disposons, le représentant en question indiquait qu'« *il existe une littérature sérieuse sur l'effet de passager clandestin (Glachant) qui montre que cet effet s'estompe rapidement (6 mois)* ». Il reste difficile d'évaluer l'impact de la « traduction » du savoir de l'économiste dans la discussion. Peu de temps après, un représentant de la CFDT faisait part de la nécessité de « s'assurer » que, malgré « *les expérimentations qui montrent que ces pratiques s'arrêtent* », ce type de comportement disparaisse effectivement. Les travaux de l'économiste semblaient alors avoir été considérés, mais le doute subsistait sur cette problématique[855].

Concernant les enjeux sociaux, le représentant d'AMORCE avait « traduit » la dimension sociale de la TEOM lors de cette même réunion. Il s'agissait surtout de pointer du doigt les limites de la REOM pour associer à l'incitation économique une forme d'équité sociale. Le délégué de l'association proposait ainsi que les collectivités locales (dont il était l'un des représentants), puissent greffer une part incitative à la TEOM. En 2001, AMORCE (*Op. cit.*) se positionnait déjà en faveur de l'adaptabilité de la TEOM pour des raisons sociales, cela notamment en s'appuyant sur les travaux de l'économiste Gérard

[855] Cette supposition quant à l'effet, même relatif, de l'étude mentionnée, paraît d'autant plus plausible que le président de l'atelier avait indiqué à l'ensemble des membres au début de la réunion que chacun s'appuie sur des « *sources* » afin d'éviter les arguments « *de type état d'âme* ». Cette consigne concernait *a priori* et surtout le thème de l'incinération, mais elle a posé le type d'arbitrage en mesure de dépasser les points de blocages conflictuels.

Bertolini. En 2004, l'association proposait la mise en place d'une part variable sur ce mode de financement dépendante du « *nombre de personnes vivant dans le logement* » (Chauveau, 2004, *Op. cit.*). L'AMF soutenait également cette mesure à l'époque et une tentative de « personnalisation » de la TEOM avait été menée par des parlementaires (cf. 2.4.1.2). Durant la phase de concertation du Grenelle, AMORCE avait déjà évoqué la mise en place de cette part variable (CDT, 2007), mais la proposition n'avait pas été inscrite dans le rapport final du groupe. La solution revenait alors sur le devant de la scène puisqu'AMORCE, au nom des collectivités, défendait un principe que celles-ci avaient toujours défendu : le libre choix du mode de financement du SPED. Bien que la perspective d'équité sociale ait pu être critiquée par le représentant du WWF (priorité de l'incitation économique sur l'équité sociale)[856], l'idée d'une part incitative à la TEOM (idée qui prendra plus tard le nom de « TEOM Incitative ») prenait à ce moment-là une importance certaine. La part variable de la TEOM sera d'ailleurs inscrite comme suit dans le rapport final du mois de décembre 2007 :

> « *La tarification incitative de la gestion des déchets ménagers pourra s'appuyer soit sur la REOM (redevance d'enlèvement des ordures ménagères), soit sur une TEOM (taxe d'enlèvement des ordures ménagères) adaptée comprenant une part fixe et une part variable incitative* » (IG déchets, 2007b, p. 4).

Néanmoins, AMORCE n'était pas favorable à ce que la TI prenne un caractère obligatoire. Nous allons voir désormais comment les représentants des collectivités locales ont fait évoluer leur position sur le sujet.

4.2.4.3 L'obligation de la TI : du consensus au compromis qui autonomise la TI

Les collectivités, par le biais d'AMORCE, avaient introduit dans les discussions de l'« intergroupe déchets » l'idée d'une part incitative à la TEOM. Il s'agissait d'une légère adaptation par rapport à la phase de concertation dont le rapport final n'indiquait pas explicitement un tel ajustement. Mais cette adaptation « gravait dans le marbre » le nouveau mode de financement. Le caractère obligatoire de la TI a été le point de blocage le plus important autour de cette mesure incitative. Durant la réunion du 23 novembre 2007, les notes d'un administrateur du ministère de l'Environnement indiquent qu'AMORCE pointait du doigt les difficultés inhérentes à la mise en place d'une part variable au financement du SPED. Que ce soit pour la REOM ou la TEOM, « *établir le fichier des redevables est un cauchemar* ». L'association souhaitait que soit permise l'expérimentation de la part variable à la TEOM, mais ne soutenait en rien son caractère obligatoire.

Entre l'atelier du 23 novembre 2007 et celui du 30 novembre de la même année, FNE cherchait un point d'accord avec l'un des représentants de l'AMF (Em.14). La dimension obligatoire « *braquait* » les collectivités. L'association notait que l'augmentation et/ou l'extension de la REP constituait un terrain d'entente entre les ONG et les collectivités. Ces deux acteurs des déchets considéraient que ce dispositif était essentiel à la prévention car il traite de la problématique des déchets en amont, au moment de la production des emballages. Les collectivités estimaient en outre que l'augmentation et/ou l'extension de la REP leur permettraient d'obtenir de meilleures contributions pour les nouvelles mesures qu'elles auraient à mettre en place sous l'impulsion du Grenelle (dont la TI). La tarification incitative devait donc être défendue en association avec la REP. Le rapport du groupe destiné à alimenter les conclusions de la table ronde finale du 20 décembre 2007 laisse penser que les collectivités ont « accepté » la

[856] D'après les notes d'un membre de l'administration du ministère de l'Environnement au cours de l'« atelier déchets » du 23 novembre 2007.

tarification incitative sous cette condition[857], cela tout en veillant à faire part de leurs réticences envers le caractère obligatoire de la TI[858].

Cependant, « l'énoncé » conclusif paru à la suite de la table ronde finale prend une autre teneur. La TI devient obligatoire et les réserves émises par les collectivités sont supprimées. Certes, d'une part les collectivités avaient obtenu l'augmentation de la participation financière des producteurs d'emballages[859], d'autre part l'« intergroupe » avait convenu que les « *produits fortement générateurs de déchets* » soient taxés en parallèle du dispositif REP (IG déchets, 2007b, p. 5), mais pourquoi et comment avaient-elles concéder l'obligation de mettre en place la TI ? Selon le journaliste Olivier Guichardaz (2007), la TI tendait à devenir une « *mesure phare* » sur laquelle le gouvernement comptait s'appuyer (p. 12). En effet, collectivités et industriels n'étaient pas disposés à accepter un moratoire sur l'incinération, la tarification incitative prenait alors de plus en plus d'importance pour les pouvoirs publics (*Ibid.*). Les trois mois de travaux supplémentaires octroyés par Jean-Louis Borloo à l'« intergroupe » devaient aboutir à des mesures notables.

Selon l'AMF, les représentants des collectivités « *ont accepté* » l'instauration d'une TI « *dans un esprit d'apaisement et de consensus* » (AMF, 2008, *Op. cit.*, p. 6). En plus des engagements que le gouvernement avait pris sur la REP, l'ADCF (2010), association représentante d'élus présente lors de la table ronde du 20 décembre, indique avoir obtenu la possibilité « *d'adapter et de moduler localement tout système d'incitation, afin de prendre en compte les paramètres qui leur sont propres (physiques, historiques, économiques, institutionnels…)* » (p. 13). L'« énoncé » conclusif de la table ronde finale mentionnait que les collectivités auront le choix de déterminer la part variable de leur tarification incitative. Cette marge de manœuvre ouvrait en fait un large éventail d'ajustement des tarifs à l'échelle locale qui, si les collectivités le souhaitaient, pouvait atténuer les contraintes de l'incitation économique[860].

Il convient de noter également que les collectivités ont échappé à d'autres formes de contraintes relatives à la mise en place de la TI. Nicolas Portier (2007), délégué de l'ACDF, notait que le gouvernement prévoyait au travers de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) « *de pénaliser les collectivités* » qui n'auraient pas instauré la tarification incitative en 2012 (p. 10). En outre, la quasi-totalité des collectivités disposaient déjà d'un taux de TVA réduit depuis qu'elles avaient mis en place des collectes sélectives. L'idée d'une réduction de la TVA attribuée à la mise en place de la TI, émise par l'« intergroupe déchets » lors de la 1ère phase du Grenelle afin d'inciter les collectivités à franchir le pas, ne s'avérait en fait pas particulièrement incitative. Le levier de la TVA avait alors pris une interprétation plus contraignante durant la dernière ligne droite de la phase de décision : le taux de TVA réduit serait uniquement attribué aux collectivités qui instaureraient une TI. En acceptant la TI obligatoire, les collectivités ont évité cette « *menace* » (Guichardaz, 2008, p. 38).

---

857 « *L'AMF souligne que la mise en place d'une facturation incitative doit obligatoirement s'accompagner d'un élargissement de la REP pour éviter les transferts de charges vers les usagers.* » (IG déchets, 2007b, p. 4).

858 « *L'AMF et AMORCE sont très réservés sur le caractère obligatoire de cette mesure.* » (*Ibid.*).

859 « *La couverture des coûts de collecte, de tri et de traitement par les producteurs d'emballages passera de 56 % en moyenne à 80 % de ces coûts nets optimisés* » (MEDAD, 2007e, p. 2).

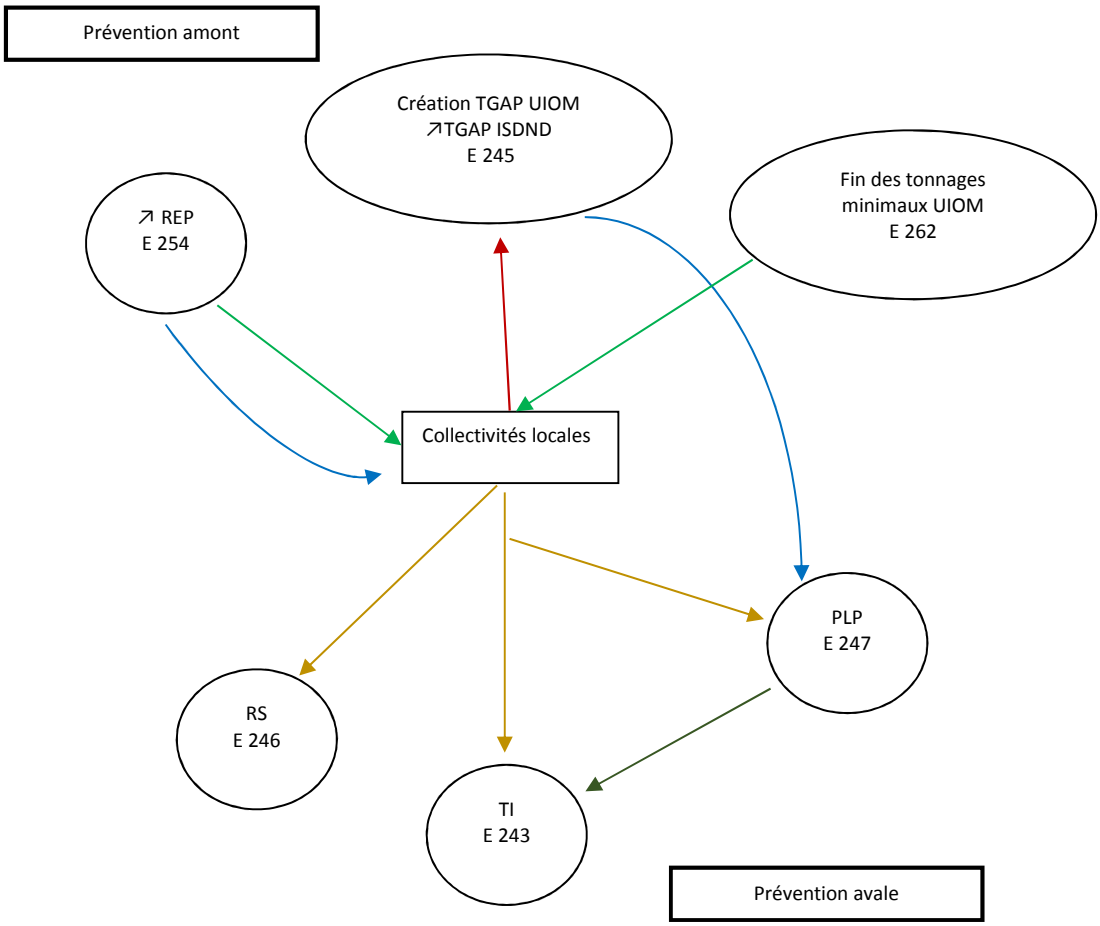
860 Les conclusions de la table ronde laissent le choix aux collectivités de fixer une part variable en fonction des critères suivants : « *pesée embarquée, nombre de sacs, taille du container, etc..* » (p. 1). L'expression « *etc..* » sous-tend que les collectivités pourraient également choisir une facturation au nombre de personnes, moins contraignante dans le calcul de la part fixe, et moins incitative.

Par ailleurs, la tarification incitative s'est inscrite dans un compromis plus général qui a structuré une partie de l'évolution de la politique des déchets. Comme l'indique Laure Tourjanski (2010), administratrice au ministère de l'Environnement au moment du Grenelle, le pilier de cette structuration a reposé sur le fait qu'une partie du montant de la TAGP puisse être affectée aux aides à la politique de prévention des déchets. Le compromis est le suivant : pour favoriser la prévention des déchets, mode de traitement qui allait être priorisé dans la future directive cadre européenne[861], la TGAP sur le stockage[862] des déchets sera augmentée et une TGAP sur l'incinération des déchets sera créée. Cette derrière mesure, associée à la suppression des « *clauses de tonnages minimum fournis dans tous les nouveaux contrats d'unité d'incinération ou dans les contrats à renouveler* » (MEDAD, 2007e, p. 3) permet de limiter le recours controversé à l'incinération. Comme ce sont les collectivités qui paient la TGAP et devront, *in fine*, répercuter les augmentations qui en découlent aux usagers du SPED, les nouveaux montants de TGAP recueillis leur seront rétribués pour financer les mesures de prévention qu'elles devront mettre en place. Ici, la tarification incitative ne faisait pas partie de la rétribution financière mais son corollaire, les « *plans locaux de prévention* » des déchets, l'était. En effet, au début des années 2000, la TI s'inscrivait dans les plans et programmes locaux de prévention comme une mesure parmi d'autres (cf. 2.5). Désormais, les « *plans locaux de prévention* » sont considérés comme des outils « *en accompagnement de la tarification incitative* » (MEDAD, 2007e, p. 2). La TI devient non seulement un instrument à part entière, mais aussi l'instrument à consolider. En septembre 2007, FNE avait proposé que ces plans soient financés par « *une partie des recettes de la REP* », mais il ne s'agissait que d'une piste (MEDAD, 2007a, p. 14). Les collectivités allaient désormais bénéficier d'un financement certain.

De la même manière que les dispositions des différents groupes du Grenelle, l'ensemble de ces mesures ont pris la forme d'une série d'« *engagements* » (cf. annexe n° 5). La TI a été « traduite » dans l'« engagement 243 ». Notons qu'en plus de la possibilité de conserver la TEOM comme un mode de financement à caractère social, la notion d'équité a été « traduite » dans la part fixe, devenue alors un moyen de la « *préserver* » (MEDAD, 2007e, p. 1). L'« intergroupe » n'indique pas de quelle équité il s'agit. Selon Olivier Guichardaz (2008, *Op. cit.*), il était question d'associer à l'équité économique une équité sociale sans que l'articulation entre les deux équités ne soient clairement identifiable (p. 37). Etait-ce une demande spécifique de la part des collectivités locales ? Nous ne pouvons répondre à cette interrogation. Par ailleurs, remarquons que les collectivités s'étaient engagées, dans la dynamique de compromis, à « *mettre en place la redevance spéciale* » (redevance à destination des entreprises dont les déchets sont collectés par le SPED) (MEDAD, 2007e, p. 2). Rappelons que celle-ci était obligatoire depuis le début des années 1990. Si la TI le devenait aussi, la RS perdrait une partie de son sens puisque la TI suppose que tous les utilisateurs du service paient le service en fonction d'une quantité de déchets.

[861] Dans son rapport du mois en septembre 2007, l'« intergroupe déchets » anticipait une nouvelle directive européenne alors à l'état de projet. Il était question que la prévention soit la « *priorité* » (IG déchets, 2007a, p. 25). Celle-ci est finalement parue au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE) le 22 novembre 2008 (directive n° 2008/98/CE du 19 novembre 2008). Son article 4 prévoit la hiérarchie des modes de traitement suivants : « *prévention* », « *préparation en vue du réemploi* », « *recyclage* », « *autre valorisation, notamment valorisation énergétique* », « *élimination* ».
[862] Terme ayant remplacé la notion de « décharge ».

Figure n° 5 : Le compromis des collectivités au sujet de la TI



Légende :

: en faveur des collectivités
: en défaveur des collectivités
: mise en œuvre par les collectivités
: retour financier
: logique de consolidation

E : Engagement
ISDND : Installation de Stockage de Déchets Non Dangereux
PLP : Plan Locaux de Prévention
REP : Responsabilité Elargie du Producteur
RS : Redevance Spéciale
TGAP : Taxe Générale sur les Activités Polluantes
TI : Tarification Incitative
UIOM : Unité d'Incinération des Ordures Ménagères

Ainsi, le caractère obligatoire de la TI relève davantage d'un compromis par lequel l'ensemble des acteurs ont cherché à (re)structurer la politique des déchets que d'un consensus sous-tendant l'unanimité des acteurs sur l'instrument économique. De notre point de vue, l'un des effets notables est la séparation des différents « outils » de l'action publique (tarification incitative et plan de prévention) et le poids de l'un envers l'autre (la TI n'est plus une mesure parmi les plans mais une mesure que les plans doivent consolider). Mais pour comprendre le (re)découpage/(re)modelage de la TI on ne peut occulter l'impact de la dimension éminemment politico-symbolique du Grenelle sur les décisions qui ont été prises pour ne voir qu'une entreprise de (re)structuration de ce secteur de l'action publique. D'ailleurs, comme le

montre Charlotte Halpern (2013, *Op.cit.*), la (re)structuration du secteur des déchets opérée lors du Grenelle reste relative puisque l'« intergroupe déchets » a davantage réaménagé les instruments existants que chercher à dessiner de nouvelles innovations instrumentales. Tout porte à croire que la TI a été « réaménagée » à la fois du fait des ajustements structurels de la politique des déchets et de la nécessité de produire des effets politico-symboliques.

En se structurant de la sorte, et à ce stade du Grenelle, la politique des déchets ne gardera sa cohérence que si les temporalités de mise en œuvre des différents instruments seront similaires (Tourjanski, *Op. cit.*). Dit autrement, les mesures concernant la REP, la TI et les plans locaux de prévention des déchets devront être mises en place simultanément. A la suite des conclusions des différents groupes de travail du Grenelle, des « comités opérationnels » ont été chargés de travailler à la mise en œuvre des différentes mesures pointées du doigt par les groupes de travail. Aussi, les parlementaires ont eu un rôle majeur. Nous allons voir dans la section suivante que la TI va cependant connaître un certain nombre de rebondissements.

4.3 La TI comme « politique publique » en demi-teinte

La phase de décision du Grenelle a laissé place au processus de mise en œuvre. Celui-ci a d'abord reposé sur les travaux d'un comité chargé de rendre opérationnelles les différentes mesures déclinées par les groupes de travail. Ensuite, ce sont les parlementaires, à travers l'examen des articles relatifs aux « lois Grenelle » et leur droit d'amendement, qui ont eu pour tâche de transformer et valider ces différentes mesures. La section précédente montrait dans son dernier point que la TI était devenue un instrument autonome par rapport aux plans locaux de prévention. Constituant désormais une « tranche » de l'action publique, nous la considérons dans cette section comme une politique publique à part entière. Il s'agit d'une posture théorique[863] qui permet de saisir comment les « mesures concrètes » de la TI (part variable à la REOM et à la TEOM), sous-tendues par une forme de « coercition » (caractère obligatoire de la TI) et relatives à des destinataires (Etat, collectivités locales et usagers) ont pu être modulées et interprétées par les différents acteurs de la politique des déchets[864]. Les propos qui suivent visent également à appréhender la manière dont se sont structurées les marges de manœuvre inhérentes à toutes politiques publiques.

4.3.1 Les travaux du Comop vers la fin de l'obligation de la TI

Le travail de mise en œuvre des mesures sur lesquelles s'est engagé l'« intergroupe déchets » a été réalisé par le « comité opérationnel n°22 ». De manière générale, la représentativité des acteurs présents dans les différents groupes de travail du Grenelle a évolué dans les « Comops ». Le principe de la « gouvernance à cinq » n'était plus un impératif (Boy, 2012, p. 70). Cette période d'opérationnalisation des mesures, moins visible que les trois phases précédentes, a en outre mobilisé beaucoup plus d'acteurs (p. 62). D'une certaine manière, les cartes ont été redistribuées. Dans un premier temps, nous verrons que les collectivités ont fait leur retour « en force » dans le « Comop 22 ». Cette présence ne sera pas sans effet sur l'engagement qu'a pris l'« intergroupe » sur la TI. Dans un second temps, nous montrerons que la réforme de la TEOM va faire revivre une partie des difficultés que l'évolution du financement du SPED avait déjà rencontrées au début des années 2000, et que les difficultés relatives à la TEOM incitative vont prendre une place majeure. Cette étape d'opérationnalisation va-t-elle signer la « fin » de la TI ? Les travaux du « Comop déchets » ont donné lieu à huit rencontres plénières[865] et à une multitude

[863] Le fait que la TI constitue effectivement une politique publique reste critiquable. Néanmoins, comme nous l'avons évoqué dans la problématisation de cette thèse, nous retenons le principe selon lequel une politique publique « *n'est pas une donnée, mais un construit de recherche* » (Muller, 2013, *Op. cit.*, p. 21). Cette perspective anti-essentialiste permet une certaine souplesse quant à la considération du chercheur de ce qu'est une politique publique.

[864] De notre point de vue, l'appréhension de la TI en termes de politique publique offre un moyen plus heuristique pour saisir la construction de l'action publique que l'approche par les instruments d'action publique (IAP) (Lascoumes, Le Galès, 2004 ; Halpern *et al.*, 2014). En effet, cette dernière ne semble pas permettre au chercheur de découper l'instrument pour saisir certaines de ses spécificités. Les IAP disposent de propriétés, peuvent être catégorisés, et sont considérés comme des règles ou des procédures, mais ceux-ci ne sont pas décomposés en différents points. Le constat est similaire dans les trois approches par les instruments présentées par Pierre Lascoumes et Louis Simard (2011). A notre connaissance, seul Pierre Lascoumes (2007) propose de décliner l'approche par les IAP en « *trois niveaux d'observation* » : l'« *instrument* » (« *type d'institution sociale* »), la « *technique* » (« *dispositif concret opérationnalisant l'instrument* ») et « l'outil » (« *microdispositif au sein d'une technique* ») (p. 77). Néanmoins, ce découpage de type gigogne ne nous a pas paru adapté pour saisir les spécificités de la TI dans le cadre du Grenelle de l'Environnement. L'approche de Pierre Lascoumes met davantage la focale sur la matérialité de l'instrument et ses effets que sur la manière dont celui-ci est modulé et interprété par les acteurs en présence.

[865] Ces réunions se sont tenues durant l'année 2008, les 15 et 29 février, les 11 et 17 avril, le 21 mai, le 25 juin, le 15 juillet et le 18 septembre (CO déchets, 2008, *Op. cit.*, p. 3).

de réunions de sous-groupes de travail[866]. Nous nous appuyons à la fois sur le rapport final du comité opérationnel qui propose un résumé de ces réunions et sur certains comptes rendus « internes » réalisés par FNE ou par les animateurs du comité.

Tableau n° 11 : Les différents organismes membres du « Comop déchets »

- AMORCE - Association des Communautés De France (ADCF) - Cercle National du Recyclage (CNR) - Association des Maires de France (AMF) - Association des Régions de France (ARF) - Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA) - Centre National d'Information Indépendante sur les Déchets (CNIID) - France Nature Environnement (FNE) - UFC-Que-Choisir - Robin-des-bois - Eco-emballages - Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM) - Agence De l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie (ADEME) - Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale (D4E) - Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF) - Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)	- Direction Générale des Entreprises (DGE) - Direction Générale de la Forêt et des Affaires Rurales (DGFAR) - Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP) - Direction Générale des Impôts (DGI) - Direction Générale de la Santé (DGS) - Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique (DGTPE) - Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction (DGUHC) - Direction Générale de la Prévention et des Risques (DPPR) - Contrôle Général Economique et FInancier (CGRFI) - Fédération Française du Bâtiment (FFB) - Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA) - Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME) - Mouvement des Entreprises DE France (MEDEF) - Union Professionnelle Artisanale (UPA) - Représentation syndicale (RS)

Source : CO déchets, 2008, Op. cit.

4.3.1.1 Du retour des collectivités à la nécessité de références partagées

Comme cela a été évoqué dans le point 4.2.2.1, de par la constitution tardive de l'« intergroupe déchets », la représentativité des différents collèges n'était pas homogène. Les ONG étaient dans les faits particulièrement bien représentées (Halpern, 2012b, p. 244). Tout en leur laissant de nouveau une place relativement importante, la formation du « Comop déchets » a accentué l'hétérogénéité des acteurs présents (*Ibid.*, p. 243). Les animateurs du comité ont cherché à intégrer les « exclus » des premières phases du Grenelle. En effet, d'une part certains d'entre eux avaient exercé leur influence entre la phase de concertation et la phase de délibération, il s'agissait alors de les impliquer de manière formelle ; d'autre part l'absence de certains acteurs avait manqué aux réflexions du groupe (*Ibid.*). Aussi, au regard des contraintes de temps et de la diversité des engagements à traiter, l'augmentation générale des personnes impliquées dans le « Comop déchets » s'avérait nécessaire pour apporter les connaissances suffisantes à l'opérationnalisation des mesures. Dans cette configuration, la présence des collectivités locales a été renforcée (*Ibid.*, pp. 243-344).

[866] Le rapport final du Comop n'indique probablement pas l'ensemble des sous-groupes de travail. On note dans ce document : groupe de travail TI et RS (engagement 243 et 246), groupe de travail TGAP (engagement 245), groupe de travail REP (engagement 249), groupe de travail BTP (engagement 257) (CO déchets, 2008, *Op. cit.*).

Les premiers documents de cadrage du groupe semblaient pourtant laisser planer le doute quant à la représentativité des collectivités. Même si FNE défendait le caractère obligatoire de la TI, mesure que les collectivités auraient voulu éviter, l'association s'est assurée auprès des organisateurs du Comop en amont des premières réunions que celles-ci seraient pleinement associées au travail d'opérationnalisation. (Em.25). En tant que « *premiers acteurs de la gestion des déchets en France* », il aurait été inconvenable pour l'ONG qu'elles soient sous représentées, voire exclues (Em.25). De leur côté, les collectivités locales ont fait en sorte d'être davantage actives dans les travaux du « Comop déchets » en y intégrant plusieurs associations nationales représentatives des élus locaux (Halpern, 2012b, p. 245). L'AMF, l'ACDF, l'ARF et le CNR disposaient chacune d'au moins un représentant au sein du comité (CO déchets, 2008)[867]. AMORCE, association représentant des élus et des professionnels des déchets, était également présente.

La première réunion plénière du 15 février 2008 a posé l'organisation du travail du Comop : en plus de réunions plénières réunissant l'ensemble des acteurs du comité, plusieurs sous-groupes ont été définis pour traiter spécifiquement de certaines mesures. FNE pointait du doigt en interne la nécessité d'être présente au sein de ces différents sous-groupes afin de participer pleinement à la concrétisation des mesures qu'elle avait soutenues. Même si les engagements semblaient « *figés* », des ajustements quant au « *détail de leur mise en œuvre* » restaient possibles. Il s'agissait pour l'association de se saisir de ces marges de manœuvre pour faire valoir des adaptations, notamment autour de la gestion des déchets organiques (Em.27).

Concernant la TI, les échanges de la réunion plénière du 15 février montrent que certains représentants des collectivités locales (AMF, ACDF) entrevoyaient difficilement la manière dont la TEOM pouvait être incitative : si celle-ci ne couvre qu'une faible partie des coûts, son caractère incitatif sera mécaniquement faible ; si le propriétaire du logement s'acquitte de la TEOM, le locataire ne peut percevoir l'incitation, alors même qu'il est le premier concerné. Aucun des comptes rendus de cette réunion dont nous disposons ne fait état de la volonté des collectivités locales ou d'autres acteurs du Comop de remettre en cause la TEOM incitative. Il s'agissait de pointer du doigt les limites de l'incitation de ce nouveau mode de financement.

Les travaux du sous-groupe de travail chargé de la mise en œuvre de la TI vont alors prendre une autre tournure. Le compte rendu réalisé par FNE lors de la 2ème réunion du sous-groupe, le 6 mars 2007, traduit l'exaspération d'un membre de l'association présent. Certains représentants des collectivités locales « *mènent le bal* » des discussions sur la TEOM incitative et associent ce mode de financement à une « *usine à gaz* ». Ils font des « *efforts* » pour trouver des solutions, mais déclinent des propositions qui s'éloignent de l'idée d'une partie fixe assise sur la TEOM et d'une partie variable reposant sur une facturation de la quantité de déchets résiduels. Ceux-ci proposent que la TEOM couvre l'intégralité des coûts du service, soit d'une certaine manière qu'elle comprenne une part fixe de 100 %, puis que les usagers ayant « *bien trié ou réduit* » leurs déchets obtiennent une rétribution financière. Le temps de la rétribution, *a priori* « *un an après* », semblait faire partie des interrogations de FNE sur la pertinence de la mesure (Em.30). Il aurait été intéressant d'en savoir davantage sur ce dispositif proposé par les collectivités. En sachant qu'il était également question que la TEOM couvre les coûts du service à

[867] Le rapport du comité opérationnel présente la « *liste des membres du COMOP 22* », non paginé.

hauteur de 120 % (Em.30), les collectivités semblaient vouloir s'assurer l'équilibre budgétaire[868], et pour cela, s'écartaient de ce que prévoyait l'engagement 243.

Afin de trouver une solution convenable, FNE a proposé, lors de cette réunion, que soit auditionnée l'une des représentantes d'un territoire ayant mis en place une TI dans la province belge de Namur (Em.30, Em.31[869], Co déchets, 2008, p. 3[870]). Il s'agissait pour l'association de recadrer les débats en s'inspirant d'expériences étrangères qui faisaient défaut dans les réflexions du groupe. De manière plus générale, l'ordre du jour de la réunion du 6 mars prévoyait qu'AMORCE présente des retours d'expériences de collectivités françaises, mais le temps n'avait pas permis cette présentation (Em.31[871]). Les associations environnementales voulaient remobiliser le Comop sur la TI par le biais de références partagées. Comme le montre Charlotte Halpern (2012a), l'un des effets du Grenelle sur la politique des déchets a été de laisser la place à « *l'accumulation et au partage de connaissances* » en mesure d'amener les parties prenantes vers certaines mesures (p. 310). Il semble que la TI, en crispant de nouveau les échanges, se soit inscrite dans cette perspective pour être « sauvée ». A ce propos, remarquons qu'en 2009, la même représentante de la collectivité belge citée précédemment sera invitée aux Assises nationales des déchets pour témoigner de la légitimité et de la réussite de la TI (ANDD, 2009). L'expérience de la province de Namur devenait une référence sur laquelle certains acteurs de la politique des déchets pouvaient s'appuyer pour apporter la preuve du bien-fondé et de l'applicabilité de l'incitation économique.

Par ailleurs, la volonté des ONG de recourir aux expériences étrangères avait pour objectif de prendre de la distance avec les difficultés technico-économiques relatives à l'évolution de la TEOM. Les échanges du Comop se sont cristallisés sur ce type de problème, participant également à « techniciser » les débats. C'est ce que nous allons aborder.

4.3.1.2 Le retour du passé : les administrateurs de la TEOM réservés sur la TEOMI

Lors de la première réunion du sous-groupe de travail relatif à la TI, le 25 février 2008 (Em.29), certains fonctionnaires du ministère de l'Economie ont présenté toutes les difficultés de la mise en place de la TEOM incitative. Un représentant de FNE a relevé une diversité d'expressions mobilisées par les administrateurs (« *ce n'est pas possible* », « *c'est interdit* », « *c'est trop lourd* », « *on ne va pas faire la révolution...* »). Celles-ci laissent clairement penser que les collaborateurs du ministère en question étaient défavorables à l'évolution de la TEOM. Il convient de rappeler en effet que les services fiscaux ont à leur charge la gestion de ce mode de financement. Toute évolution impacterait alors leur activité. Face à ce type d'exposé, FNE affirme avoir dû « monter le ton » pour défendre l'engagement du Grenelle sur la TI. Il s'agissait également pour l'association de mettre en cause la légitimé d'un sous-groupe du comité opérationnel quant à la reconsidération d'une mesure qui avait été actée lors de la phase de décision.

[868] Même si la TEOM n'oblige pas les collectivités à équilibrer leur budget, et que celles-ci peuvent recourir au budget général pour combler un besoin de financement, la mise en place d'une part variable crée mécaniquement une forme d'incertitude budgétaire dépendante du comportement des usagers.
[869] D'après le compte rendu interne de la réunion du groupe de travail sur le financement du SPED du 6 mars 2008, réalisé par un administrateur du ministère de l'Environnement.
[870] Il s'agit de la page 2 du compte rendu de la réunion du comité opérationnel du 11 mars 2008, inséré dans le rapport final du Comop.
[871] cf. note 870.

La deuxième réunion du sous-groupe, le 6 mars 2007, va dans le même sens. La Direction de la Législation Fiscale du ministère de l'Economie rappelait « sa réserve » sur la faisabilité de prévoir une part variable à la TEOM[872]. Aussi, face à certains représentants des collectivités locales qui proposaient que la TEOM couvre l'intégralité des coûts (voire 120 %), et qu'une partie de celle-ci soit remboursée aux usagers qui trient et/ou réduisent leurs déchets, les fonctionnaires de Bercy exprimaient leur mécontentement. Ils ne s'imaginaient pas soutenir et gérer une telle mesure (Em.30). Un représentant de FNE a noté que les associations « *perdaient patience* » face à la dimension technique des débats qui portaient sur la « *subtilité* » des règles des finances publiques (Em.30). Tout en défendant l'inscription d'une part fixe et d'une part variable à la TEOM, FNE s'inquiétait en interne de la complexification de ce mode de financement. Les circulaires ministérielles qui orientaient les collectivités pour la mise en place de la TEOM étaient déjà jugées comme « *indigestes* » (Em.32). L'intégration d'une part variable risquait d'alourdir les documents normatifs à l'attention des collectivités, de brouiller le message à destination des usagers et, finalement, d'aller contre l'objectif de prévention des déchets. (Em.32). A ce moment-là, en mars 2008, la TEOM incitative semblait avoir perdu une partie de sa pertinence. Allait-elle pour autant devenir une mesure inenvisageable ?

Le rapport final du « Comop 22 » indique qu'au mois de mai 2008 le sous-groupe a tenté de trouver des solutions aux critiques de la TEOM qui avaient émergé dès la première réunion plénière. Par exemple, asseoir la TEOM sur la taxe d'habitation (et non le foncier bâti) afin que le locataire soit directement touché par l'incitation économique (CO déchets, 2008, *Op. cit.*, p. 3)[873]. Au début des années 2000, cette perspective avait été amorcée par un groupe de parlementaires afin de rendre socialement plus justes les bases de la TEOM (cf. 2.4.1.2). Il s'agissait au moment du Comop de mettre en place cet ajustement pour améliorer le signal économique adressé à l'usager. Le rapport final du comité n° 22 n'indique pas si le sous-groupe de travail a effectivement trouvé une solution. En sachant que, par la suite, la TEOM n'a jamais été assise sur la taxe d'habitation, tout porte à croire que les difficultés du passé sont revenues sur le devant de la scène. Mais là encore, même s'il était question d'« améliorer » la TEOM, l'ajustement ne la configurait pas à l'image de l'engagement 243.

Les échanges au sujet de la TEOM incitative avaient d'ailleurs été associés à une autre thématique : l'identification des coûts auxquels sont confrontées les collectivités locales. En effet, selon la DGCL[874] (ministère de l'Intérieur), la DLF[875] (ministère de l'Economie), et le président du sous-groupe (ministère de l'Economie), toute évolution de la TEOM nécessitait au préalable que celle-ci dispose d'un budget annexe permettant de clarifier les dépenses et les recettes des collectivités. Une partie des discussions de la réunion du 6 mars s'est cristallisée sur cette condition. L'ADEME travaillait à l'identification des coûts du SPED depuis le début des années 2000. A cette époque, la TI attirait l'attention de l'Agence en grande partie car elle était considérée comme un « outil » en mesure de répondre à cet objectif et par conséquent de permettre aux collectivités d'apprendre un langage commun sur les coûts (cf. 3.5.1.3). Au moment du Comop, il semble que les réflexions autour du budget annexe ont mis de nouveau la lumière sur cet enjeu. Mais cela ne s'est pas fait sans critique. Selon FNE, les effets en termes de transparence des coûts du budget annexe sont relatifs. L'AMF considérait, de son côté, que ce dispositif

[872] Cf. note 870.
[873] Il s'agit de la page 3 du compte rendu de la réunion du comité opérationnel du 21 mai 2008, inséré dans le rapport final du Comop.
[874] Direction Générale des Collectivités Locales.
[875] Direction de la Législation Fiscale.

fiscal pouvait empiéter sur le principe de la libre administration des collectivités locales. En outre, comme le rappelait AMORCE, à l'origine de la proposition de la TEOMI, « *la création d'un budget annexe n'aura pas en soi de caractère incitatif* ». En fait, la partie incitative de la TEOM était loin de pouvoir prendre forme, et même d'être au centre des échanges (Em.31[876]).

Finalement, le rapport final du Comop indique qu'au mois de juin 2008 « *il est apparu impossible de mettre en place une taxe avec part variable, ce qui avait été une piste importante du groupe de travail dédié.* » (CO déchets, 2008, p. 2)[877]. Les conclusions du « Comop déchets », parues au mois de septembre 2008, précisent alors que le groupe ne peut pas tenir l'engagement sur la TI :

> « *Le groupe n'a donc pas trouvé de formule opérationnelle de TEOM incitative. Dans ces conditions, l'engagement 243 n'aurait pu être tenu que par l'instauration d'une REOM incitative obligatoire, ce qui n'était pas le mandat du Comop.* » (*Ibid.*, p. 16)

Par conséquent, l'obligation de la TI disparaît. Il s'agit alors de « *favoriser* » et d'« *encourager* » le passage à la TI et non, « *dans un premier temps* », de l'« *obliger* ». Dans cette nouvelle configuration, trois mesures sont présentées :

● Affecter la TEOM à un budget annexe : cette condition reste un préalable à l'évolution de la TEOM vers une dimension incitative. La DGCL et la DGFI « *sont chargées de préparer les dispositions relatives* ». (p. 17)

● Tester la REOM incitative en parallèle de la TEOM : les collectivités en TEOM qui le souhaitent peuvent appliquer la RI sur une partie de leur territoire pour expérimenter ce mode de financement. Des modifications du CGCT[878] et du CGI[879] sont à prévoir.

● Inciter au passage à la REOM incitative par des aides financières : le groupe souhaitait au départ inciter les collectivités qui expérimentent la TI. Les aides financières étaient justifiées en partie par les « *risques juridiques et financiers* » encourus (CO déchets, 2008, p. 2)[880]. Mais peu de collectivités allaient tenter l'expérience de la TEOM incitative. Il s'est alors agi d'axer le système d'aides sur la REOM incitative dont l'existence était réelle. L'objectif revenait à « *préparer l'esprit des élus* » à aller vers ce mode de financement et de le rendre obligatoire dans quelques années (Em.39). Les aides prévues étaient relativement importantes puisque couvrant « *80 % des coûts occasionnés au démarrage* » et des « *coûts de fonctionnement sur les trois premières années de mise en place* » (CO déchets, 2008, p. 17). Même si le chiffrage restait opaque pour FNE (Em.44), la RI allait bénéficier des sommes récupérées par l'augmentation de la TGAP prévue au départ uniquement pour les plans locaux de prévention (cf. figure n° 5). La fin du caractère obligatoire de la TI laissait la place à une logique d'incitation monétaire sous forme de subventions. Cette disposition allait dans le sens des collectivités locales, puisque non contraignante.

FNE et le CNIID ont fait inscrire dans le rapport final du Comop leur insatisfaction quant au non-respect de l'engagement sur la TI. Une note de bas de page indique que les deux associations « *estiment que*

---

[876] Cf. note 870.
[877] Il s'agit de la page 2 du compte rendu de la réunion du comité opérationnel du 25 juin 2008, inséré dans le rapport final du comop.
[878] Code Générale des Collectivités Territoriales.
[879] Code Général des Impôts.
[880] Cf. note 870.

l'ambition de l'engagement doit être maintenue et souhaitent que les blocages de la généralisation de la tarification incitative soient clairement identifiés pour pouvoir être surmontés » (CO déchets, 2008, *Op. cit.*, p. 16).

Ainsi, la redistribution des acteurs en présence lors du « Comop 22 » (place importante faite aux administrateurs du ministère de l'Economie), accentuée par des travaux réalisés en sous-groupes, a marqué la fin de l'obligation de la TI[881]. Les difficultés techniques de la mise en œuvre de la TEOM incitative montrent le retour d'une forme de « principe de réalité » qui, en sonnant le glas de l'opérationnalisation de la TI, ne peut engager le Comop vers son obligation. Ce dernier point étaye l'analyse de la section précédente qui montrait que le caractère obligatoire de la TI relevait d'une logique « politico-symbolique ». Toutefois, on ne peut écarter l'hypothèse selon laquelle le « principe de réalité » ait pu être instrumenté par certains acteurs (les administrateurs du ministère de l'Economie ? les collectivités locales ?) afin d'éviter une mesure qui ne leur convenait pas. On peut supposer en effet que la « technicisation » des débats a pu, à certains égards, permettre de constituer une « *position de force* » (Lascoumes, 2009, p. 461).

Notons enfin que nous retrouverons au sein du « Comop » les « traces » de la D4E du ministère de l'Environnement (cf. tableau n° 11). Pour autant, d'après nos documents sources, celle-ci ne s'est pas impliquée dans l'opérationnalisation de l'engagement sur la TI. Elle a travaillé à l'applicabilité de l'engagement sur la TGAP (CO déchets, 2008, p. 17 ; Em.27, Em.44) et a apporté sa contribution à la constitution d'un « outil économique » pour la gestion des déchets du BTP (CO déchets, 2008, p. 2 ; Em.36)[882]. Les réunions du Comop et de ses sous-groupes au cours desquelles la TI a été abordée ne laissent entrevoir aucune intervention d'un représentant de la D4E (Em.31[883]).

Nous allons voir désormais que la TI va connaître, en fait, de nouveaux rebondissements lors de la période législative du Grenelle.

4.3.2 Les voies parlementaires au secours de la TI

La « gouvernance à cinq » a constitué une modalité nouvelle de concertation. Pour autant, on a vu dans la sous-section précédente que le « Comop 22 », en partie sous l'effet de la redistribution des acteurs en présence, avait pu revenir sur certains engagements, en l'occurrence celui-ci relatif à la TI. Aussi, le processus du Grenelle de l'Environnement s'est appuyé sur des mécanismes démocratiques plus « *conventionnels* » relatifs à la démocratie représentative en laissant une place majeure au Parlement (Bétaille, 2007, p. 439). Au mois d'octobre 2007, les parlementaires avaient déjà revendiqué auprès du ministère de l'Environnement leur souhait d'être pleinement associés au Grenelle. Tout en

[881] Remarquons que lors de l'examen des « lois Grenelle » par le Parlement, le sénateur Dominique Braye allait dans le même sens que les observations réalisées par FNE. Au cours de la séance publique du 8 octobre 2009, celui-ci a critiqué la position des fonctionnaires du ministère de l'Economie sur la TI : « *Pour avoir participé à de nombreux comités opérationnels et à maintes réunions, je ne peux pas dire – puissiez-vous excuser ou ne pas entendre mes propos, madame la secrétaire d'État ! – que j'ai été très impressionné par l'ouverture d'esprit des gens de Bercy. (Mme la secrétaire d'État sourit.) Et c'est un euphémisme : contrairement à mon habitude, je me fais ici très sénatorial ! En effet, j'ai dû claquer la porte deux fois,…* (…) *parce que, tout simplement, ces gens tenaient plus à conserver les systèmes en place et à ne pas se compliquer la vie qu'à faire avancer le dossier qui leur était soumis !* ».

[882] Il s'agit de la page 2 du compte rendu de la réunion du comité opérationnel du 17 avril 2008, inséré dans le rapport final du Comop.

[883] D'après le compte rendu interne de la réunion du groupe de travail sur le financement du SPED du 6 mars 2008, réalisé par un administrateur du ministère de l'Environnement.

confirmant la place centrale du Parlement, Jean-Louis Borloo avait recommandé aux députés une certaine réserve quant à la remise en cause des mesures consensuelles présentées par les différents groupes de travail (p. 440). Avec l'adoption de près de 650 amendements lors de l'examen de la loi « Grenelle 1 » (MEEDDAT, 2009, p. 3) et de 2500 amendements pour ce qui concerne la loi « Grenelle 2 » (Prieur, 2010, p. 7), l'activité parlementaire a largement participé à valider et ajuster les engagements définis par les différents groupes de travail.

4.3.2.1 Des « traductions » législatives manquées

Trois types de loi ont permis de donner corps au Grenelle de l'Environnement : la loi « Grenelle 1 », la loi « Grenelle 2 » et la loi de finances. Celles-ci relevant de procédures législatives, ce sont les parlementaires qui avaient pour mission de les discuter et de les valider. Néanmoins, le « Comop déchets » avait théoriquement la possibilité de les travailler et d'y introduire les dispositions opérationnelles qu'il avait sélectionnées. L'influence du comité au sujet de la TI portait alors sur les « énoncés » initiaux qui poseraient les fondements de la TI.

Le « Grenelle 1 », en tant que loi de programmation, reprenait en « *grandes lignes* » les principaux engagements définis par les différents groupes de travail (CO déchets, 2008, p. 5). Cette partie « non technique » n'a pas été présentée dans le cadre du « Comop déchets ». Pour autant, le projet de loi « *de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement* », enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 juin 2008, ne reprend pas les termes de l'engagement 243. Le caractère obligatoire de la TI, ainsi que l'idée d'une part fixe et d'une part variable, ont disparu. On peut faire l'hypothèse que le législateur, au regard des difficultés à trouver des modalités d'opérationnalisation de la TI au sein du Comop, ait souhaité proposer une « traduction » prenant une dimension plus générale, pour ne pas dire « évasive ». La TI prenait la forme suivante :

> « *L'Etat mettra en œuvre un dispositif complet associant (…) Un cadre législatif permettant l'instauration par les collectivités territoriales compétentes d'une tarification incitative pour le financement de l'élimination des déchets des ménages et assimilés.* »

Cependant, l'hypothèse précédente doit être nuancée car les énoncés normatifs (cas de la TI obligatoire) et les modalités techniques d'application (cas d'une part fixe et d'une part variable à la REOM et à la TEOM) avaient davantage vocation à être intégrés dans la loi « Grenelle 2 » (Billet, 2010, p. 24). Cette dernière offrait donc une seconde opportunité au « Comop déchets » d'avancer sur la question de la TI, et plus précisément sur les modifications nécessaires à la TEOM incitative. Au départ, selon le souhait des pouvoirs publics, le « Grenelle 2 » devait être discuté par les députés avant la fin de l'année 2008 (*Ibid.*, p. 23). Les différents comités opérationnels auraient alors dû travailler et valider un certain nombre d'articles dès le début de l'année 2008. Mais l'examen du projet de loi « Grenelle 1 » qui devait se tenir en amont du « Grenelle 2 » avait dû être décalé. Le ministre de l'Environnement voulait que le Parlement puisse débattre du « Grenelle 1 » avant l'été 2008. La France allait prendre la présidence de l'Union européenne pour le second semestre de la même année, le gouvernement et son administration allaient être particulièrement sollicités. Le cumul de la direction européenne et de l'ensemble des débats parlementaires relatifs au Grenelle était inenvisageable (Anonyme, 2008). Mais en souhaitant que les différents engagements des différents groupes de travail soient repris dans la loi « Grenelle 1 », Jean-Louis Borloo avait suscité l'opposition de certains acteurs qui ont alors participé à reporter le dépôt du projet de loi au Parlement (Gossement, 2008). Par conséquent, le « Grenelle 2 » a fini également par se

décaler dans le temps, si bien que le gouvernement a déclaré le projet de loi d'« *urgence* », procédure qui permet un examen plus rapide du texte[884].

En définitive, le projet de loi de finances pour 2009 restait le troisième et dernier moyen pour le « Comop déchets » de « traduire » les éléments législatifs nécessaires à la mise en place d'une TEOM incitative. L'engagement 243 pointait déjà du doigt cette opportunité. Au regard de la temporalité du vote d'une loi de finances, le groupe avait jusqu'à mai 2008 pour identifier les outils permettant l'opérationnalisation de la TEOMI (CO déchets, 2008, p. 1)[885]. Il semble néanmoins que le Comop ait eu la possibilité de travailler sur la question jusqu'au mois de juillet de la même année. En effet, le 6 juin 2008, le député socialiste François Brottes avait interrogé le ministère de l'Environnement sur les mesures que l'institution comptait prendre pour respecter l'engagement 243[886]. En sa réponse du 15 juillet, le ministère indiquait que cette tâche incombait toujours au « Comop déchets ». Le comité n'a pourtant pas influencé la procédure législative puisque le PLF 2009 de la dernière réunion du « Comop déchets », qui s'est tenue au mois de septembre 2008, n'intègre aucun élément lié à la tarification incitative. Les difficultés ayant émergé au sein du groupe ont certainement participé à l'absence de dispositions. Les échanges internes au sein de FNE laissent penser que l'association s'attendait à ce que le ministère de l'Environnement ait fait avancer le dossier pour inscrire la TI dans le PLF (Em.40). FNE ne disposait à ce moment-là d'aucune information sur les travaux engagés par l'administration environnementale sur la TI. Temporalité inadaptée ou information confidentielle ? L'association s'interrogeait de la sorte. Son questionnement montre par la même occasion qu'une grande partie de l'avenir de la TI restait incertain et se jouait au sein de l'administration constituant un univers relativement cloisonné.

Ainsi, le comité opérationnel n° 22 n'avait pas été en mesure d'intégrer les dispositions législatives permettant d'introduire une part incitative à la TEOM malgré trois options législatives. La TI restait une mesure générale que seuls les parlementaires allaient pouvoir redynamiser en exerçant leur droit d'amendement.

4.3.2.2 Le retour des communistes en faveur de la TI

La part variable et le caractère obligatoire de la tarification incitative vont être (re)introduits à la fin de l'année 2008 par André Chassaigne, député communiste, *via* un amendement adopté dans le cadre du projet de loi « Grenelle 1 ». Pour bien comprendre l'initiative du parlementaire, il faut remonter en 2004 lorsque celui-ci avait réalisé un projet de loi relatif à la gestion des déchets ménagers (cf. 2.4.3.1). Sensibilisé sur le tard à la cause écologique, mais fermement déterminé à la défendre (Chassaigne, 2010, pp. 12-14)[887], le député n'a pas abandonné ses ambitions législatives sur les déchets lors du Grenelle. Celui-ci s'est impliqué dans le groupe de parlementaires en charge du suivi de l'évènement[888] dès la

[884] La procédure d'urgence prévoit une seule lecture du texte par le Parlement au lieu de deux.
[885] Il s'agit de la page 1 du compte rendu de la réunion du comité opérationnel du 29 février 2008, inséré dans le rapport final du Comop.
[886] Question n° 24120, publiée au Journal Officiel le 3 juin 2008.
[887] Dans son ouvrage « *Pour une terre commune* » (*Ibid.*), André Chassaigne revient sur sa conversion « *progressive* » aux problématiques environnementales et défend un positionnement loin de tout « *opportunisme* ».
[888] La commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale, dont André Chassaigne était membre, avait mis en place un « *groupe de suivi du Grenelle de l'Environnement* ». Ce groupe était constitué « *à la proportionnelle des groupes politiques* ». André Chassaigne était le représentant du « *groupe de la gauche démocrate et républicaine* ». http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr-cpro/Grenelle_index.asp.

phase de concertation et a pris part aux auditions des présidents des différents groupes de travail[889]. André Chassaigne a également été actif tout au long du Grenelle dans les débats de la commission des Affaires Economiques, de l'Environnement et du Territoire (AEET), et/ou en séances publiques sur divers enjeux sectoriels qui concernent l'Environnement. A travers la possibilité d'amender le projet de loi « Grenelle 1 »[890], le député a largement participé à modifier les dispositions relatives aux déchets. Il convient de dire qu'André Chassaigne reconnaît aux amendements une valeur et une saveur particulières :

> « *Je vis quelquefois cette satisfaction quand je fais adopter un amendement. Le plaisir peut paraître futile au regard d'un texte dont l'économie générale, au service d'un système, ne change globalement pas malgré les apports. Chaque amendement retenu, et quelle qu'en soit sa portée, n'en est pas moins une victoire par la prise en compte d'une proposition qui modifie, ne serait-ce qu'à la marge, le projet de loi.* » (2010, *Op. cit.*, p. 14).

La prise de position d'André Chassaigne sur la TI lors du Grenelle a relevé d'une « traduction » de la proposition de loi communiste de 2004[891] sous la forme de plusieurs amendements (Chassaigne, 2008). Au total, André Chassaigne a été associé à l'adoption de quatre amendements, dont celui relatif à la TI (amendement n° 1936), initialement « pensés » dans sa proposition de loi 2004 (cf. tableau n° 12).

[889] En tant que membre de la Délégation sur le développement durable de l'Assemblée nationale, André Chassaigne a participé aux auditions de divers acteurs impliqués dans le Grenelle de l'Environnement, dont les présidents des différents groupes de travail (Jacob, *Op. cit.*, 2007). Le député a pris à plusieurs reprises la parole lors de ces auditions.

[890] L'article 44 de la Constitution de 1958 dispose que « *les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement* ». La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a permis aux parlementaires d'exercer ce droit « *en séance ou en commission* » (Article 44C). L'objectif revenait à se focaliser sur le travail d'examen des amendements en commission afin que les séances publiques soient consacrées aux discussions politiques (Gicquel, 2011, p. 7). Dans les faits, les parlementaires ont usé de leur droit en séance et en commission. L'examen en séance permet de confronter ses idées à la fois avec ses pairs et l'opposition, et de chercher à convaincre (*Ibid.*).

[891] Il s'agit de la proposition de loi n° 2012 « *visant à assurer une maîtrise publique des déchets pour la réduction de leur production et pour impulser une nouvelle politique en matière d'élimination et de valorisation* », enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 décembre 2004.

Tableau n° 12 : Comparaison entre la « proposition de loi Chassaigne » et les « amendements Chassaigne »

	Proposition de loi « Chassaigne » (2004)	Amendements « Chassaigne » lors du Grenelle (2008-2009)
Mesures en amont	Le recours à une « *redevance sur les producteurs de déchets ménagers* » pour réduire les emballages et orienter vers l'« *éco-conception* »	**ADOPTE** en commission AEET, le 30/09/2008 : « *les contributions financières des industriels aux éco-organismes seront modulées en fonction des critères d'éco-conception* » (Amendement n° 389)
	« *La réglementation sur les déchets* » doit « *promouvoir* » la « *production de produits de substitution moins polluants* »	**ADOPTE** en commission AEET, le 20/05/2009 : « *Un soutien au développement de la communication, de l'information et de la recherche sur les déchets, notamment sur les impacts des différents modes de gestion des déchets et sur les produits de substitution* » (Amendement CE 473)
	Le « principe de prévention » repose sur « *l'internalisation par les entreprises des coûts de l'élimination des produits qu'elles mettent sur le marché* ». « *Cette internalisation devra prendre en compte les dommages faits à l'environnement par ces déchets au stade de la production, du transport ou de la distribution de ces produits.* »	**REPRIS** dans l'amendement de synthèse du rapporteur (retiré en commission AEET, le 20/05/2009) : « *Il sera fait l'obligation aux producteurs d'établir un plan de réduction à la source et d'internaliser les coûts environnementaux engendrés par le cycle de vie du produit de sa conception et production jusqu'à son traitement final.* » (Amendement CE 471)
	« *Le code de l'environnement comme les directives européennes imposent aux producteurs de déchets de financer leur élimination à hauteur de 100 %, en vertu du principe pollueur-payeur.* »	**REJETE** en commission AEET, le 30/09/2008 : « *à l'alinéa 9, substituer au taux : « 80 % », le taux : « 100 % ».* » (Amendement n° 1938)
Mesures en aval	Le recours au « *budget général* » pour couvrir les coûts de collecte. Le recours à une « *redevance* » pour couvrir les coûts de traitement.	**ADOPTE** en séance publique le 17/10/ 2008 : « *La redevance d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères devront intégrer, dans un délai de dix ans, une part variable pouvant prendre en compte le poids des déchets et leur nature.* » (Amendement n° 1936)
Autres mesures	« *Ce plan distingue les différents bassins de déchets existants sur le territoire du ou des départements couverts par ce plan, en fonction des concentrations de populations, des unités de traitement existantes, des gisements de déchets et des possibilités de transport existants sur ledit territoire* »	**REJETE** en séance du 17/10/2008 : « *un plan-cadre national d'élimination des déchets déterminé tous les dix ans par le Parlement et distinguant localement différents bassins de déchets. La constitution de groupements de communes propres à chacun des bassins de déchets sera encouragée* » (Amendement n° 1954)

Source : Proposition de loi n° 2012 « visant à assurer une maîtrise publique des déchets pour la réduction de leur production et pour impulser une nouvelle politique en matière d'élimination et de valorisation », enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 décembre 2004 ; Chassaigne, 2008, Op. cit. ; http://www.assemblee-nationale.fr

L'adoption de l'amendement sur la TI n'est pas sans lien avec les travaux de l'« intergroupe déchets ». En effet, le député n'a pas repris la même configuration de l'évolution du financement du SPED qu'il avait déclinée dans sa proposition de loi de 2004 (cf. 2.4.3.1). L'exposé des motifs de l'amendement n° 1936 indique que ses auteurs[892] « *proposent que l'objectif de cadre législatif énoncé dans l'alinéa ne reste pas un vœu pieux et se traduise concrètement par une réforme de la TEOM et de la REOM* ». Il s'agissait de faire en sorte que les adaptations législatives que l'Etat devait réaliser en réponse à l'engagement 243 du Grenelle traduisent effectivement une part variable à la REOM et à la TEOM[893].

En étant à l'initiative de l'amendement n° 1936, André Chassaigne affirme en 2010 avoir dû « *essuyer quelques reproches* » et « *s'expliquer auprès de ses camarades et de nombreux élus* » (Chassaigne, 2010, p. 16). Il convient de rappeler en effet que la tarification incitative ne suscitait pas l'enthousiasme des élus locaux au moment du Grenelle, mais le député estime avoir proposé l'amendement en « *pleine connaissance des difficultés d'application* » (*Ibid.*). Pour comprendre la démarche d'André Chassaigne, il faut aborder son approche de l'écologie. Dans son ouvrage de 2010 (Chassaigne, *Ibid.*), ouvrage dans lequel il revient à plusieurs reprises sur le Grenelle de l'Environnement, le député présente la protection de l'Environnement comme une propriété absolue. Cette « *urgence à agir* »[894] nécessite la responsabilité de tous les acteurs. Dans cette configuration, les industriels et les citoyens doivent être concernés par une série de mesures. Comme le parlementaire le rappelle dans un communiqué paru en 2008, l'amendement sur la TI reste celui qui a « *attiré le plus fortement l'attention des médias* », mais ce n'est pas le plus important (Chassaigne, 2008, *Op. cit.*). De son point de vue, il s'agit d'abord de porter les efforts sur les producteurs de biens de consommation qui doivent « *internaliser le coût lié à la post-consommation des produits qu'ils commercialisent* ». L'amendement sur la TI n'est à comprendre qu'au regard des amendements dont le contenu est à l'attention des fabricants (amendements n° 389 et CE 471, cf. tableau n° 12).

Par ailleurs, lors du processus législatif du Grenelle, le député n'a pas ignoré les controverses relatives au « détournement » des déchets et aux enjeux sociaux. Afin de saisir comment celles-ci ont été appréhendées, il convient de préciser qu'André Chassaigne a défendu la TI à travers un premier amendement présenté lors de la commission AEET du 30 septembre 2008. Il semble alors que les risques de « *dérives* », pointés du doigt par le sénateur socialiste François Brottes au cours du débat, aient été assimilés à la problématique du « déplacement » des déchets. En tout état de cause, André Chassaigne avait reçu le soutien de Jean Dionis du Séjour, de l'UDF, faisant allusion au « *succès* » européen de la TI. Ce dernier proposait en outre d'intégrer la prise en charge du problème du « détournement » des déchets par le biais d'un amendement prévoyant qu'« *un décret définira les modalités* » (…) *« de mise en place d'une police des déchets contre les mauvais comportements* » (amendement n° 1958). La problématique n'a pas suscité davantage d'échanges en commission. Il faut dire aussi qu'André Chassaigne considérait dans l'« *exposé sommaire* » de son amendement que « *les collectivités ayant mis*

[892] L'amendement n° 1936 est présenté par André Chassaigne, Daniel Paul, Pierre Gosnat, Marie-Hélène Amiable, François Asensi, Alain Bocquet, Patrick Braouezec, Jean-Pierre Brard, Marie-Georges Buffet, Jean-Jacques Candelier, Jacques Desallangre, Jacqueline Fraysse, André Gerin, Maxime Gremetz, Jean-Paul Lecoq, Roland Muzeau, Jean-Claude Sandrier et Michel Vaxès. Tous appartiennent au « Groupe de la gauche démocrate et républicaine » de l'Assemblée nationale. Mis à part Jacques Desallangre, tous sont officiellement affiliés au PCF.
[893] Pour rappel, le projet de loi prévoyait « *un cadre législatif permettant l'instauration par les collectivités territoriales compétentes d'une tarification incitative pour le financement de l'élimination des déchets des ménages et assimilés* ».
[894] Le député parle d'« *urgence d'agir* » (p. 10) ou d'« *extrême urgence à sauver la planète* » (p. 17).

en place cette part variable par le biais de la redevance ont toutes vu le tonnage de déchets décroître de manière spectaculaire, sans que soit constaté pour autant le développement de décharges sauvages. »[895]. L'« énoncé » avait-il pour autant « cadré » la controverse ? Difficile de répondre à cette interrogation. Quoi qu'il en soit, Jean Dionis du Séjour et André Chassaigne avaient retiré leurs amendements respectifs car leur rédaction n'était pas « *consensuelle* »[896]. Ce n'est que quelques jours plus tard, lors de la deuxième séance publique du 17 octobre 2008, qu'André Chassaigne était revenu à la charge. Celui-ci n'ayant pu être présent pour défendre la nouvelle version de son amendement[897], Daniel Paul, du PCF, s'était investi de cette mission. Au regard du nombre conséquent d'amendements à examiner[898], de l'heure tardive de la séance[899] et de la « pression » législative qui pesait sur les députés[900], l'amendement n° 1936 a été adopté sans débat. Le sujet avait toutefois déjà été discuté en commission AEET.

Les enjeux sociaux relatifs à l'amendement n° 1936 ont suscité davantage de discussions. Les députés se sont exprimés sur ce type de problématique durant la commission AEET du 30 septembre 2008. Jean Dionis du Séjour, favorable à la TI, rappelait son soutien à « *condition toutefois que l'on tienne compte des familles nombreuses, souvent peu nanties* ». Il avait inscrit le traitement de cette problématique dans son amendement qui prévoit qu'« *un décret définira* » (…) la « *modulation* (de la TI) *en fonction de la taille du foyer* ». André Chassaigne avait plaidé en faveur de la TI en critiquant la TEOM « *ressentie comme injuste* » par les usagers du SPED. Sans avoir défini la notion d'« injustice » au moment du débat, le député communiste faisait référence dans sa proposition de loi de 2004 à l'injustice sociale de la TEOM car cette dernière ne tient pas compte du revenu des contribuables. La même critique, cette fois-ci en évoquant des « *bases déséquilibrées* », lui permettait de justifier son initiative lors du Grenelle (Chassaigne, 2008). L'amendement ayant été retiré par le député lui-même, les échanges autour de la problématique sociale ont été brefs au cours de la commission. La deuxième séance publique du 17 octobre 2008 a pris une autre tournure. Comme indiqué plus haut, l'amendement

---

[895] Cette indication, rédigée avant ou après la séance (on suppose en effet que l'exposé de l'amendement n° 1936 a toujours été rédigé de la sorte), ne fait référence à aucune étude relative à la TI. Elle fait toutefois écho aux mesures des effets de la TI par le biais d'indicateurs et aux dires des collectivités territoriales concernées.

[896] Nous y reviendrons dans le point suivant, le délai d'intégration d'une part variable à la REOM et à la TEOM proposé par le député communiste avait suscité un point de blocage.

[897] Lors de la première séance publique du 17 octobre 2008, ouverte à 15h, la députée communiste Jacqueline Fraysse excusait l'absence de son confrère « *retenu à un congrès d'élus* ». On peut supposer qu'André Chassaigne n'a pu rejoindre la deuxième séance publique, au sein de laquelle l'amendement sur la TI a été adopté, pour la même raison.

[898] Durant la deuxième séance publique du 16 octobre 2008, le député écologiste Yves Cochet exprimait l'ampleur de la tâche qui incombait aux parlementaires : « *Permettez-moi d'ajouter un argument qui n'a pas été évoqué. M. Ollier vient de nous rappeler qu'il reste 1 000 amendements à examiner, soit plus de la moitié, puisque nous en avons étudié environ 850. Il nous reste quinze heures de débat, jusqu'à demain soir, vingt heures. Les sujets étant d'importance, il n'est pas envisageable de réduire les délais. En tout état de cause, cela reviendrait à examiner soixante-six amendements, en moyenne, par heure sur des sujets comme les déchets, l'énergie, la gouvernance, l'agriculture !* ».

[899] La deuxième séance publique du 17 octobre 2008 a été ouverte à 21h30.

[900] Avant que la troisième séance publique du 16 octobre 2008 ne soit clôturée le 17 octobre à 3h45, Jean-Louis Borloo, ministère de l'Environnement, avait exprimé aux députés son empressement quant à l'examen des différents amendements : « *je rappelle que, lundi matin, commence le Conseil européen de l'environnement sur le paquet climat énergie (…) Aller au Conseil européen, qui sera, avec le Conseil des affaires générales, le dernier rendez-vous, avec une loi votée, certes pas définitivement, mais dont tous les articles ont été adoptés, ce n'est pas exactement la même chose que d'y arriver avec un texte dont l'examen est encore en suspens (…) Lundi matin, je serai au Luxembourg, et l'idée de me présenter, avec Nathalie Kosciusko-Morizet sans avoir réglé le problème devant le Parlement français, m'est insupportable* ».

n° 1936 avait été adopté sans discussion. Cependant, les échanges sur la mesure s'étaient poursuivis peu de temps après. L'intervention de Germinal Peiro (PS) était alors pour le moins critique :

> « *Je m'insurge contre cet amendement. Certes, l'évaluation de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères est un vrai casse-tête, mais c'est à juste titre qu'elle est aujourd'hui basée sur la valeur locative des logements, c'est-à-dire finalement proportionnelle à leur taille. Elle est donc plus chère pour un château que pour une masure, ce qui est normal. Le système préconisé par l'amendement aboutirait à faire payer plus cher une famille nombreuse qui vit dans une masure qu'un châtelain qui vit seul dans un château, ce qui serait absolument antisocial. D'autant qu'un châtelain qui vit seul peut produire plus d'ordures ménagères qu'une famille pauvre de huit personnes. L'amendement n'a donc aucun sens. Le plus logique reste que chacun paie à proportion de la taille de son logement.* »

Christian Jacob, interrogé sur ce point par Catherine Vautrin (UMP), présidente de séance, a renvoyé le traitement de cette problématique aux travaux relatifs à la loi « Grenelle 2 ». L'objectif du rapporteur était de ne pas faire entrer les échanges dans la « *polémique* ». Mais sa position n'a pu stopper la discussion sur ce sujet. Le socialiste Philippe Plisson s'opposait à sa consœur en prenant l'exemple « *de nombreux retraités qui perçoivent une faible retraite et vivent seuls dans de grandes maisons paient des taxes d'enlèvement des ordures ménagères très élevées* ». La TEOM, à l'instar du début des années 2000, subissait en fait autant les critiques que les approbations (cf. 2.3.4.1). Mais quelle était alors la position d'André Chassaigne ? On a dit que celui-ci critiquait l'injustice sociale de la TEOM. Mais il faut comprendre que le député communiste considérait que la TI devait comporter une dimension sociale. En effet, en 2008, justifiant son initiative sur la tarification incitative, André Chassaigne précise d'une part que la modulation de la part variable de la TI permet d'ajuster les tarifs en fonction du type de famille (« *une famille nombreuse ne doit pas verser une taxe pénalisante par rapport à un couple sans enfant* »), et d'autre part que « *le maintien d'une part fixe prépondérante a pour rôle de garantir une solidarité entre les familles* » (Chassaigne, 2008, *Op. cit.*). En fait, à la différence de sa proposition de loi de 2004 qui intégrait la notion de justice sociale dans la réforme du financement du SPED par le biais du budget général en lieu et place de la TEOM, l'amendement en faveur de la TI proposait une nouvelle « traduction du social » dans la configuration « grenellienne » de la TI composée d'une part fixe et d'une part variable. Cette approche des enjeux sociaux ne tient que sur la possibilité de pouvoir moduler la part variable et de choisir les pourcentages respectifs entre la part fixe et la part variable.

A la suite de l'adoption de l'amendement n° 1936 le 17 octobre 2008, le projet de loi « Grenelle 1 » a été amendé par les sénateurs. Ceux-ci ont alors veillé à s'octroyer une diversité de marges de manœuvre dans la mise en place de la TI. C'est ce que nous allons aborder.

4.3.2.3 La négociation de contreparties et de marges de manœuvre

L'adoption de l'amendement n° 1936 par les députés s'inscrivait dans la première étape du processus législatif de la loi Grenelle, la 1ère lecture du texte par l'Assemblée nationale. L'amendement a été réajusté par la suite, dans son contenu, par les sénateurs lors de leur 1ère lecture. Les sénateurs ont cherché à négocier la TI en articulant une « *proposition* » et des « *exigences* ». La proposition a reposé sur la réduction de dix à cinq ans du délai relatif à l'intégration d'une part variable à la REOM et à la TEOM. Il s'agissait d'une décision actée par la commission de l'Economie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire (EDDAT) qui jugeait la date limite « *trop longue* ». Il convient de noter que la première version de l'amendement n° 1936, défendue par André Chassaigne lors de la commission AEET du 30 septembre 2008, préconisait déjà un délai de cinq ans. Christian Jacob, le

rapporteur de la commission, avait émis un avis défavorable en jugeant l'échéance inadaptée pour appliquer la TI. En outre, selon le sénateur Dominique Braye, l'AMF avait demandé lors du premier passage du projet de loi à l'Assemblée nationale que le délai soit ramené à dix ans[901]. La commission du Sénat prenait alors le contrepied de l'association représentative des élus locaux. Cependant, cette position n'allait finalement pas contraindre les collectivités locales, au contraire. Bruno Sido, le rapporteur de la commission EDDAT rappelait que le délai de cinq ans était « *indissociable* » de certaines conditions. Celles-ci, traduites sous la forme d'« amendements » et de « sous-amendements », ont pris la forme de contreparties et de marges de manœuvre.

En ce qui concerne les contreparties, les sénateurs ont demandé à ce que les opérations de recouvrement (et de quittancement[902]) de la TI n'impliquent pas de coûts supplémentaires aux collectivités locales. Ce point justifiait, de leur point de vue, le dispositif d'aides financières qu'allait déployer l'ADEME dès l'année 2009. L'exigence des parlementaires concernait surtout la TEOM. Certains membres de la commission estimaient que les services fiscaux devaient être chargés du recouvrement de la part variable de la TEOMI et que, pour cette mission, les coûts ne dépassent pas les 8 % des montants de TEOM que le ministère de l'Economie prélève au titre des frais de gestion (sous-amendement n° 356 rectifié bis). Au regard des réserves de Bercy lors du Comop (cf. 4.3.1.2), on aurait pu s'attendre à ce que cette demande soit invalidée. En effet, d'une part la TEOM incitative relevait d'une hybridation entre taxe et redevance qui laissait perplexe certains fonctionnaires représentants des services fiscaux ; d'autre part l'absence de rétributions financières sous-tendait que la nouvelle tâche qui incomberait à l'Etat ne serait pas compensée. Mais le processus d'examen des amendements ne laissant pas la place aux administrateurs, il semble que les politiques, en tant que représentants des élus locaux, aient pu adapter la TI en leur faveur. Au cours de la séance publique du jeudi 5 février 2009, le sénateur Dominique Braye disposait d'un argument économique important pour justifier la mesure :

> « *À cette occasion, il n'est pas inutile de rappeler que, dans les années quatre-vingt, le coût du recouvrement par les services fiscaux est passé de 3,6 % à 8 %. Cette augmentation était destinée à financer la réforme des bases locatives qui, finalement, n'a jamais eu lieu ; on l'attend encore, mais on paye toujours ! Il faut en rester à ces 8 %, l'État ayant déjà récolté beaucoup d'argent pour engager une réforme dont nous n'avons jamais vu la couleur !* »

Chantal Jouanno, secrétaire d'Etat à l'Environnement, considérait que cette disposition était « *prématurée* » en indiquant qu'une « *étude de l'inspection générale des finances* » en cours devait rendre ses résultats dans les mois à venir. D'une certaine manière, elle faisait écho au travail de l'administration concernée par l'évolution de la TEOM. Dominique Braye a tout de même maintenu le sous-amendement qui répondait à une « *demande très forte des collectivités locales* » et, finalement, ce dernier fut adopté par les sénateurs.

En ce qui concerne les marges de manœuvre négociées par le Sénat, la commission EDDAT souhaitait que les collectivités ne soient pas cantonnées à évaluer la production de déchets en fonction de leur poids. Ce mode de « comptage » était inscrit dans l'amendement n° 1936, et le système de pesée embarquée, mis en exergue lors de la phase de concertation par Daniel Dietmann (4.2.2.1), semblait avoir marqué les esprits du ministère de l'Environnement. Le sénateur Dominique Braye, secrétaire de

[901] Séance publique du jeudi 5 février 2009.
[902] Selon le code Général des Impôts (CGI). Par ailleurs, tout paiement de l'impôt doit donner lieu à un quittancement. Le recouvrement de l'impôt est donc nécessairement associé à la délivrance de quittances.

la commission EDDAT et omniprésent dans l'examen du projet de loi en séance publique, arguait en ce sens et défendait la possibilité de facturer les déchets en fonction de leur volume ou de leur fréquence de collecte[903].

En outre, Dominique Braye, présent au « Comop déchets » en tant que représentant de l'ACDF, rappelait aux parlementaires que les collectivités locales avaient déjà posé des conditions si elles devaient mettre en place la TI. Il s'agissait, entre autres, que celles-ci puissent « *adapter localement tout système d'incitation, pour prendre en compte la diversité des territoires* » et qu'elles aient la possibilité de « *fixer librement la part variable* »[904].

Le sénateur défendait par ailleurs que le délai de mise en place de la TI dans l'habitat collectif soit reporté à dix ans (sous-amendement 355 rectifié bis). Même si Chantal Jouanno a souligné que cette spécificité allait à l'encontre de l'égalité des usagers devant le service public, elle a renvoyé la décision « *à la sagesse du Sénat* ». L'Assemblée estimant que l'application de la TI en habitat collectif restait sans solution satisfaisante, le délai a été accepté. Les propos de Dominique Braye montrent par ailleurs que la problématique du « détournement » des déchets était un moyen d'arguer en ce sens :

> « *Comment mettre en œuvre, concrètement, cette tarification dans l'habitat vertical ? Ne dites pas qu'il suffit d'un container enterré et d'une carte pour ouvrir la trappe : c'est le meilleur moyen de retrouver tous les sacs poubelles à l'extérieur du bac ! Si quelqu'un a la solution, je suis preneur ! En tout état de cause, dans dix ans, il faudra bien qu'un petit génie l'ait trouvée !* »

Notons enfin que la commission EDDAT du Sénat souhaitait que soit étudiée « *l'opportunité d'asseoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur la taxe d'habitation* ». Les sénateurs voulaient s'assurer que le Gouvernement apporte une réponse aux réflexions qui avait été engagées lors du Comop à ce sujet.

Ainsi, au regard de l'« amendement Chassaigne » sur la TI, les parlementaires ont assuré aux collectivités locales des contreparties permettant de minimiser le travail et les coûts associés à la mise en place de la TI d'une part ; et des marges de manœuvre laissant la possibilité d'ajuster la politique publique en fonction des enjeux locaux d'autre part. Sur ce dernier point, les espaces discrétionnaires octroyés aux élus locaux allaient-il « tuer » l'incitation économique au cœur de la TI ? Le sénateur Jacques Muller, fervent défenseur de la tarification incitative en Alsace aux côtés de Daniel Dietmann (cf. 4.2.4.1) considérait en effet que l'un des risques majeurs des amendements adoptés était de revenir à une forme de REOM « classique » non incitative :

> « *En laissant toute latitude aux collectivités territoriales pour fixer d'autres critères, on prend le risque qu'un certain nombre d'entre elles optent pour le plus simple à mettre en œuvre, comme le nombre de personnes par foyer. Il est bien évident que ce dernier critère n'a rien d'incitatif, les habitants n'étant nullement encouragés à produire individuellement moins de déchets non triés.* »

Celui-ci a alors tenté de faire adopter un amendement remplaçant les termes « *pouvant prendre en compte le poids des déchets* » inscrit dans l'« amendement Chassaigne » par les termes « *prenant en*

---

[903] « *Je sais bien, madame la secrétaire d'État* (Chantal Jouanno), *que votre prédécesseur* (Nathalie Kosciusko-Morizet) *estimait que la pesée embarquée constituait l'alpha et l'oméga de l'incitation. Mais la quasi-totalité des élus et même des spécialistes de la question estiment qu'il existe bien d'autres systèmes, dont celui du nombre de levées du bac, lequel est sans doute préférable à la pesée embarquée et, en tout cas, bien plus facile à mettre en œuvre.* »

[904] Propos tenus au cours de la séance publique du jeudi 5 février 2009.

compte la quantité de déchets effectivement collectés » (amendement n° 668). Ayant été assuré auprès de ses confrères que la part variable serait assise sur la quantité de déchets résiduels, celui a accepté de retirer sa modification.

Par la suite, la TI n'a pas suscité beaucoup de débats durant les différentes phases de son processus législatif. Les ajustements adoptés ont toutefois eu trois effets. Premièrement, la proposition des députés écologistes Yves Cochet et François De Rugy (Les Verts) de remplacer les termes « *pouvant prendre* » par « *devant prendre* » la quantité de déchets collectés a été acceptée au cours de la commission AEET de la deuxième séance du 20 mai 2009. Les parlementaires semblent avoir « fait passer » la disposition de leur collègue sénateur Jacques Muller[905], sans débat apparent durant la séance publique. Il convient de noter aussi que les députés étaient concernés par le sujet puisqu'ils avaient proposé un amendement sur la TI dès la commission AEET du 30 septembre 2008. Leur amendement disposait que le taux minimal de la part variable soit de 50 % (amendement n° 1911). *A priori* non soutenu, celui-ci avait été défendu par Yves Cochet durant la deuxième en séance publique le 17 octobre de la même année mais rejeté car « *trop précis* ».

Deuxièmement, les mêmes députés écologistes ont octroyé aux collectivités locales la combinaison des marges de manœuvre quant au « compteur » à déchets. En effet, celles-ci n'ont plus uniquement le choix entre le « poids », « le volume » et le « nombre d'enlèvements », mais entre le « poids et/ou le volume et/ou le nombre d'enlèvements ». Il reste difficile de saisir les raisons de cet ajustement car aucun exposé ne permet de retracer l'argumentation. On note toutefois que, en allant dans le sens de l'augmentation des espaces discrétionnaires attribués aux collectivités locales pour mettre en place la TI, cela sans pour autant limiter l'incitation économique, cette proposition avait toutes les chances d'être adoptée par l'ensemble des parlementaires.

Troisièmement, en deuxième lecture, les députés sont revenus sur le délai exceptionnel accordé à la mise en place de la TI dans l'habitat collectif. Catherine Vautrin (UMP) voulait que l'ensemble des habitats soient concernés par une échéance à deux ans pour redonner à la loi davantage d'« *ambition* ». (Amendement CE 117, en Commission AEET du 20 mai 2009). Chantal Jouanno avait alors proposé que le délai soit de cinq ans avec deux années d'expérimentation. Face à cet « *esprit d'ouverture* », Catherine Vautrin avait retiré sa proposition. Lors de sa deuxième lecture, le Sénat a émis des réserves sur cet ajustement « *compte tenu de la difficulté plus grande de mise en place d'une part variable dans l'habitat collectif* » (rapport n° 488 de la commission EDDAT), mais il n'avait pas modifié le texte final. En définitive, sans modification apportée par la commission mixte paritaire, « l'énoncé » relatif à la tarification incitative dans la loi « Grenelle 1 » était le suivant :

> « *L'Etat mettra en œuvre un dispositif complet associant (….) un cadre législatif permettant l'instauration par les collectivités territoriales compétentes d'une tarification incitative pour le financement de l'élimination des déchets des ménages et assimilés. La redevance d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères devront intégrer, dans un délai de cinq ans, une part variable incitative devant prendre en compte la nature et le poids et / ou le volume et / ou le nombre d'enlèvements des déchets. Le recouvrement et le quittancement de la part variable de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères s'effectueront dans les conditions actuelles fixées par l'article 1641 du code général des*

[905] Au-delà d'une étiquette politique commune (Les Verts), Yves Cochet, François De Rugy et Jacques Muller avaient déjà participé à des actions communes, notamment autour de la loi sur les OGM qui se dessinait en parallèle du Grenelle (https://www.terre-net.fr/actualite-agricole/politique-syndicalisme/article/loi-ogm-amendements-205-47993.html). On peut faire l'hypothèse que les députés ont repris la proposition du sénateur.

impôts. Le Gouvernement présentera au Parlement, dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, une étude sur l'opportunité d'asseoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur la taxe d'habitation. » (article 46)

4.3.3 Un cadre législatif incertain et ambigu

On a vu dans la sous-section précédente que l'examen du projet de loi « Grenelle 1 » a « (re)traduit » le caractère obligatoire de la TI et définit un certain nombre de marges de manœuvre. Le texte n'était pas pour autant dépourvu d'ambiguïté quant au destinataire de la loi. Est-ce l'Etat qui devra rendre la généralisation de la TI possible ? Est-ce aux collectivités de mettre en place l'incitation économique ? Nous verrons dans un premier point que les acteurs des déchets ne répondaient pas tous de la même manière à ce questionnement. Ensuite, nos propos viseront à montrer que la loi « Grenelle 2 », « boîte à outil » de la loi « Grenelle 1 », a renforcé l'incertitude qui pesait sur l'obligation de la TI et sur son opérationnalisation. Dans un troisième temps, il s'agira de mettre en exergue le développement tardif des dispositions en mesure d'appliquer la TI. Ces trois points constituent, au-delà des controverses qui animent la TI, autant de facteurs qui ont participé à limiter son déploiement à la suite de la loi « Grenelle 1 ».

4.3.3.1 De l'incertitude du destinataire au maintien des aides financières

L'ambiguïté du texte de loi qui concerne la tarification incitative prend son origine dès l'examen de l'« amendement Chassaigne » en commission AEET du 30 septembre 2008. Le député communiste indiquait dans l'« exposé sommaire » de son amendement qu'il s'agissait de faire en sorte que la TEOM et la REOM soient effectivement réformées à travers la mise en place d'un cadre législatif. Les propos s'orientaient alors vers l'Etat, acteur en mesure de modifier les modes de financement du SPED. André Chassaigne précisait également dans son écrit que « *l'obligation faite aux collectivités de mettre en place cette fiscalité incitative pourrait se mettre en place progressivement en l'espace de cinq ans* ». D'une certaine manière, dans un premier temps, l'injonction porterait sur les pouvoirs publics, et dans un second temps, elle concernerait éventuellement et progressivement les collectivités. Cependant, Christian Jacob, le rapporteur de la commission avait présenté le texte du député aux membres de la commission comme « *faisant obligation aux collectivités d'intégrer dans la redevance, d'ici à cinq ans, une part variable* ». Celui-ci portait alors uniquement l'injonction sur les acteurs locaux, sans avoir été corrigé par l'un des parlementaires présents. Il faut dire que les propos d'André Chassaigne (2008, *Op. cit.*, 2010, *Op. cit.*) venant justifier son initiative n'apportent aucune précision sur le destinataire de l'obligation. Ceux-ci rappellent seulement que « *le gouvernement devra prouver sa réelle volonté de la mettre en œuvre dans les projets de loi d'application qui doivent suivre* » (Chassaigne 2008, *Op. cit.*) ou que, dans le même sens, les « *modalités de sa mise en œuvre doivent être précisées* » (Chassaigne, 2010, *Ibid.*, p. 96).

L'« énoncé » final de la TI (article 46 de la loi « Grenelle 1 » du 3 août 2009) n'a pas verrouillé les interprétations divergentes du caractère obligatoire de la mesure (ce verrouillage est-il d'ailleurs possible ?). Si on se réfère à l'essence du texte de loi Grenelle, en tant que loi de programmation, les obligations incombent de manière générale à l'Etat (Billet, 2010, *Op. cit.*, pp. 22-23). L'article 46 imposerait alors seulement aux pouvoirs publics de réformer les modes de financement du SPED. Pour autant, au cours des 11ème Assises nationales des déchets qui se sont déroulées au mois de septembre 2010, certains intervenants d'un atelier spécifiquement dédié à la « *vérité sur la mise en œuvre de la*

TI » indiquaient uniquement que les collectivités avaient l'obligation de mettre en place la TI[906]. Certaines associations environnementales sont allées dans le même sens. Dans l'une de ses fiches techniques, le CNIID (2010) estimait que « *la loi Grenelle I, adoptée en août 2009, rend obligatoire la mise en œuvre par les collectivités d'une tarification incitative d'ici 5 ans* » (p. 1). FNE semble avoir interprété le droit de la même manière en précisant dans un dossier dédié à la TI en 2011 que la tarification incitative était « *obligatoire à partir de 2015* » (Dereux, 2011, p. 7). Ce type de positionnement de la part des ONG n'a rien d'étonnant puisqu'elles ont toujours défendu le fait que les collectivités soient incitées, voire obligées, à mettre en place une TI. Une telle interprétation leur permettait alors de défendre leur proposition. De leur côté, des représentants des élus locaux ont « traduit » un point de vue plus nuancé. L'information proposée par le site « mairie-info » (2008) quelques jours après l'« amendement Chassaigne » indiquait une « *contrainte faible* » puisque le « *texte prévoit la création d'un cadre législatif* ». Le support de présentation de Claire Delpech (2010), chargée de mission au sein de l'ADCF, lors d'une journée de rencontre entre acteurs des collectivités locales au mois de juin 2010[907], laisse penser que l'article 46 du « Grenelle 1 » s'adresse seulement à l'Etat puisque le document indique uniquement « *un cadre législatif pour la TI* » (p. 7). A l'instar des ONG, les collectivités ont eu tendance à « traduire » la loi « Grenelle 1 » dans le sens qui leur était favorable[908]. D'après certains de nos entretiens, l'AMF et AMORCE avaient estimé d'emblée que l'obligation de la TI ne s'appliquait pas aux collectivités (Ent Ad.7), mais les documents dont nous disposons sur la période 2009-2011 ne l'attestent pas. Au cours de la même journée évoquée précédemment, qui s'est déroulée au mois de juin 2010, Nicolas Garnier, délégué général d'AMORCE, avait fait le point sur la loi « Grenelle 1 », mais le support de présentation ne permet pas de cerner la position de l'association. A la lecture d'un guide qu'AMORCE a co-réalisé avec l'ADEME (Amorce et Ademe, 2010), l'Agence et l'association proposaient un point de vue commun sur le texte de loi qui attribuait l'obligation à la fois sur l'Etat et sur les collectivités locales. Les deux institutions déclinaient leur analyse au travers des deux paragraphes suivants :

> « *Il* (article 46 du "Grenelle 1") *dispose liminairement que l'Etat doit mettre en œuvre, dans une optique de réduction des déchets, "un cadre législatif permettant l'instauration par les collectivités territoriales compétentes d'une tarification incitative pour le financement de l'élimination des déchets des ménages et assimilés"* ».
>
> « *Il est alors imposé aux collectivités d'intégrer à la REOM et à la TEOM, dans un délai de cinq ans, une part variable incitative devant prendre en compte la nature et le poids et/ou le volume et/ou le nombre d'enlèvements des déchets* ». (*Ibid.*, p. 43)

Au sein de l'ADEME, certains collaborateurs en charge du suivi de la TI au moment de son examen au Parlement et après son adoption, nous ont indiqué que l'incertitude sur le destinataire de l'obligation est longtemps restée présente à l'esprit des acteurs de la gestion des déchets (Ent Ad.6, Ent Ad.7). Au moins jusqu'au début de l'année 2014, le ministère de l'Environnement n'avait pas clarifié la diversité des

[906] Disponible en ligne, l'exposé de Cathy Blanchard (2010), co-gérante d'un bureau d'études en gestion de l'environnement, indique que d'après la loi « Grenelle 1 » les collectivités « *doivent instaurer dans un délai de cinq ans* » la TI (p. 2).

[907] Il s'agit de la « *rencontre nationale* » intitulée « *gestion intercommunale des déchets et tarification incitative* » et co-organisée par l'Association des Directeurs Généraux des Communautés de France (ADGCF) et EDF collectivités à Paris, le 11 juin 2010.

[908] D'après certains de nos entretiens, l'AMF et AMORCE avaient estimé d'emblée que l'obligation de la TI ne s'appliquait pas aux collectivités (Ent Ad.7), mais les documents dont nous disposons sur la période 2009-2011 ne l'attestent pas.

interprétations possibles du texte de loi. Certains administrateurs de l'ADEME estimaient que, en tout état de cause, la loi « Grenelle 1 » faisait référence à l'engagement 243. Celle-ci devait établir un lien direct avec les engagements des différents groupes de travail, ou pour le moins, en garder « l'esprit ». Dans cette configuration, l'obligation de mise en place de la TI concernait nécessairement les collectivités qui avaient accepté cet impératif (Ent Ad.7)

Le caractère ambigu de l'obligation de la TI a eu des répercussions potentielles sur le dispositif d'aides financières relatives à sa mise en place, et développé par l'ADEME dès l'année 2009. En effet, si la TI est obligatoire, la légitimité du soutien économique devient discutable puisque chaque collectivité est censée appliquer la loi (Ent Ad.6, Ent Ad.7). Si on se réfère à l'analyse juridique proposée par l'ADEME et AMORCE (2010, *Op. cit.*), le soutien financier prendrait logiquement fin dans un délai de cinq ans après le vote du texte, soit à partir de l'année 2015. Selon un administrateur de l'ADEME, il aurait été possible de trouver un moyen de continuer d'aider les collectivités, mais cela à la condition de développer un dispositif faisant référence à une configuration spécifique de la TI (Ent Ad.6). Etant donnée l'incertitude du caractère obligatoire de la TI d'une part, et le regard positif que portait l'ADEME envers l'incitation économique d'autre part, les collectivités ont pu bénéficier de subventions au-delà de 2014. (Ent Ad.7).

Avec un soutien économique qui s'est voulu conséquent pour les études préalables à la TI[909], pour sa mise en œuvre[910], et pour les investissements qui y sont associés[911], le dispositif d'aides de l'ADEME sur l'année 2009 avait pour but d'« *initier une dynamique de tarification incitative en France* » (Militon, 2009, *Op. cit.*, p. 33). Le fait que les aides à la mise en œuvre TI soient conditionnées à une application effective assurait d'autant plus son déploiement.

Le choix de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon de s'orienter vers une tarification incitative au poids des déchets sur l'ensemble de son territoire en 2012 s'enracine dans une problématique locale (fermeture de l'un des fours de l'usine d'incinération). Néanmoins, la perspective d'un soutien financier a fait partie des éléments opportuns qui ont permis à la collectivité de se projeter vers l'incitation économique dès l'élection des nouveaux élus locaux en 2008 (Boerhrer, 2010, pp. 13-15). Sollicitées, voire « négociées », par certains acteurs de la collectivité (Ent GBt.2), les aides de l'ADEME ont constitué un montant total de 2,6 millions d'euros (Taillard, 2010, p. 17). Elles ont contribué à l'adhésion de certains élus de la CAGB à la TI (Ent Ad.13), et à obtenir le concours de certains services de la CAGB qui allaient être particulièrement sollicités (par exemple le service informatique) en leur assurant le recrutement de personnels si nécessaire (Ent GBt.2). Du côté de l'Agence, le Grand Besançon a joué le rôle d'une collectivité motrice pour le développement de la TI en région Franche-Comté. Surtout, la CAGB a permis de prouver que la TI pouvait être mise en place dans l'habitat collectif.

---

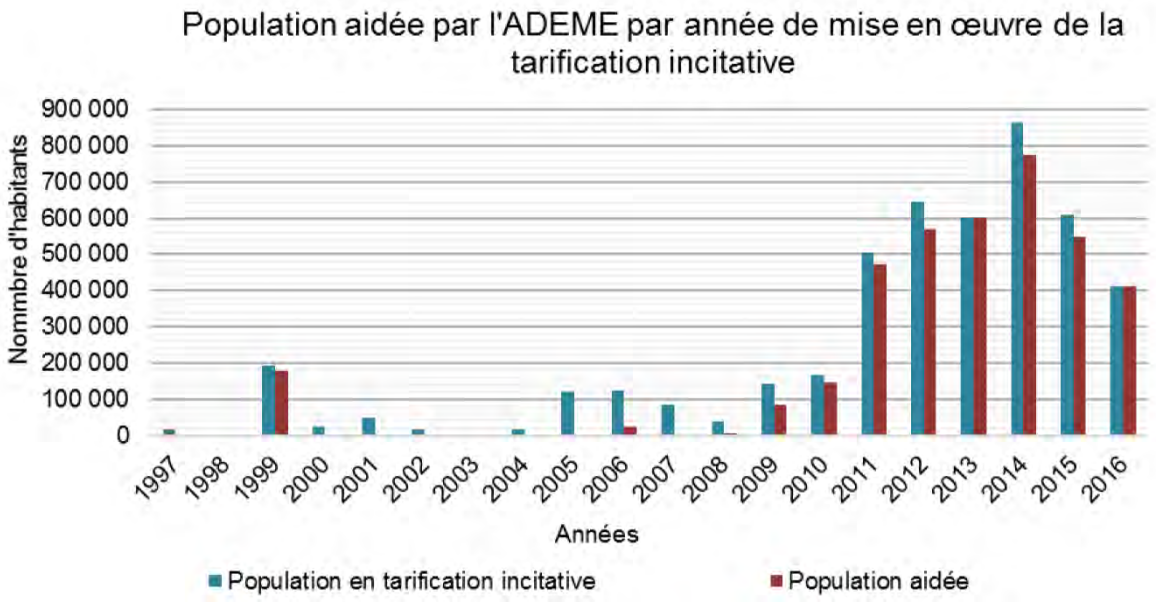
[909] Comprenant a minima un « *état des lieux* » et une « *étude de faisabilité des solutions technico-économiques* », l'état préalable était subventionné par l'ADEME à hauteur de 70 % pour un plafond d'assiette à 90 000 euros (Militon, 2009, p. 34)

[910] L'aide à la mise en œuvre recouvre une diversité de mesures : « *élaboration et/ou mise à jour du fichier des redevables* », « *affectation de moyens pour la gestion du service* », « *communication auprès de la population* », « *facturation à blanc…* ». Le montant attribué aux collectivités était de 12,50 euros par habitant les deux premières années de mise en œuvre (*Ibid.*).

[911] Les investissements concernent, entre autres, les conteneurs, l'adaptation technique des camions de collecte, la technologie nécessaire au contrôle d'accès des déchèteries, la technologie nécessaire au contrôle d'accès des conteneurs à usage collectif (*Ibid.*, p. 35).

Certes, au fil du temps le dispositif d'aides de l'ADEME a été ajusté, notamment sous l'effet de la réduction du montant de la TGAP alloué à l'Agence pour la politique des déchets (Ent Ad.6), mais les sommes disponibles ont permis de faire basculer d'autres collectivités. L'impact du soutien économique de l'ADEME sur le développement de la TI est indéniable puisque 82 % de la population en tarification incitative au 1er janvier 2016 a bénéficié de l'aide financière de l'Agence, soit 80 % des collectivités (ADEME *et al.*, 2017 p. 17) (cf. figure n° 6)

Figure n° 6 : Impact des subventions de l'ADEME sur le déploiement de la tarification incitative[912]



Source : ADEME et al., 2017 p. 17

Ainsi, la TI s'est retrouvée prise dans une forme de paradoxe qui ne lui était pas nécessairement défavorable : l'incertitude de son caractère obligatoire, bien que ne poussant pas les collectivités à opter pour ce mode de financement, a permis de légitimer les aides financières qui constituent l'un des principaux facteurs de son déploiement. A ce stade, on peut se demander si le projet de loi « Grenelle 2 », examiné quelques mois plus tard, a participé à faire évoluer cette situation.

4.3.3.2 De l'obligation à l'expérimentation

L'incertitude et l'ambiguïté de la TI vont être renforcées au moment du processus législatif de la loi « Grenelle 2 ». Déclaré d'« *urgence* » par le gouvernement, le projet de loi du 10 juillet 2010 portant engagement national pour l'Environnement a été examiné une seule fois par le Parlement. La version de l'avant-projet de loi du projet de loi « Grenelle 2 », transmise au comité de suivi du Grenelle de l'Environnement[913] en septembre 2008, ne prend pas en compte certaines mesures programmées dans le « Grenelle 1 ». FNE regrettait notamment l'absence de la tarification incitative introduite par les députés

[912] Il s'agit de la population financièrement aidée par année de mise en œuvre.
[913] Le comité de suivi du Grenelle était composé des représentants des 5 collèges (ONG, salariés, employeurs, Etat, collectivités territoriales, personnes morales associées).

en 2009 (Maire-info, 2008). Le projet de loi officiel du 12 janvier 2010 va dans le même sens : aucun « énoncé » ne « traduit » la TI, de quelle que manière que ce soit.

La lecture des comptes rendus de séances relatives à l'examen du projet de loi montre que les sénateurs ont peu abordé le sujet lors de leur première lecture du texte. Seule une discussion, relative à un seuil de quantité de déchets maximal au-dessus duquel les collectivités seraient surfacturées par leur organisme de traitement (amendement n° 334 rectifié, rejeté), fait entrer la TI dans l'Hémicycle, sans modifier ses contours. Il faut attendre la première lecture des députés pour constater l'adoption de certaines dispositions. Réunis au sein de la commission du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire (DDAT)[914] du 3 février 2010, les élus de l'Assemblée nationale ont introduit le fait que les collectivités « *peuvent, à titre expérimental et pendant une durée de trois ans, instaurer une taxe d'enlèvement des ordures ménagères composée d'une part variable* » (amendement CD 87). Soutenu par Bertrand Pancher (UMP), rapporteur de la commission, l'amendement a été défendu comme une mesure consensuelle représentant « *l'ensemble des points de vue* » et ayant été « *validée par l'administration* ». Sur ce dernier point, la position de Jean-Louis Borloo, ministre de l'Environnement, montre que les difficultés du financement du SPED à tendre vers l'incitation économique, *a priori* celles relatives à la part incitative de la TEOM, avaient mené les parlementaires à la prudence. Après une remarque de la députée UMP Françoise Branget sur la gestion complexe de la TEOM au regard de la rotation importante des locataires de logements, le ministre s'est exprimé de la sorte :

> « *Personne n'a encore trouvé la bonne formule ni la bonne rédaction pour traiter de cette question complexe. Le Parlement a voté la taxe variable* (loi "Grenelle 1"). *Elle pourra être mise en vigueur à partir de 2014. L'amendement propose donc simplement d'en commencer l'expérimentation avec une avance de trois ans. La disposition est conforme à la Constitution et en harmonie avec l'ensemble des textes sur la question.* »

En fait, la comptabilité des différents textes juridiques paraît avoir joué un rôle majeur sur l'apparition de la notion d'« expérimentation » de la TEOM au moment du « Grenelle 2 ». Elle le paraît d'autant plus qu'un amendement ouvrant la possibilité aux collectivités en TEOM d'expérimenter la REOM sur une partie de leur territoire, à l'instar de l'une des mesures préconisées par le « Comop déchets » (cf. 4.3.1.2), avait été rejeté car jugé non conforme au principe de l'égalité devant l'impôt de la Constitution française (amendement CD 63, rejeté).

Au cours de cette même réunion de la commission DDAT du 3 février 2010, certains députés ont toutefois cherché à éviter un éventuel coup d'arrêt à la généralisation de la TI. Geneviève Gaillard (PS) avait pointé du doigt le fait que l'amendement CD 87 impliquait de manière sous-jacente une restriction temporelle de l'expérimentation. La parlementaire socialiste voulait s'assurer que les collectivités « *satisfaites du résultat* » pouvaient conserver ce dispositif après qu'elles l'aient expérimenté. Soutenu par son collègue Philippe Plisson (PS), défenseur d'une logique expérimentale de la TI ouvrant la voie à sa généralisation, Jean-Louis Borloo avait levé les doutes quant aux ambiguïtés du texte en rappelant que celui-ci obligerait les « *parties prenantes à travailler* » à l'amélioration du dispositif législatif. L'amendement en question fut adopté par la commission.

[914] Anciennement commission AEET, créée le 1er juillet 2009 en même temps que la commission des Affaires Economiques (AE), par scission de la commission AEET. http://www2.assemblee-nationale.fr/15/commissions-permanentes/commission-du-developpement-durable/liens-commission-developpement-durable-et-amenagement-du-territoire/presentation

Cependant, l'expérimentation de la TEOM incitative, traduite dans l'article 78 bis AA du projet de loi « Grenelle 2 », n'offrait pas un cadre législatif permettant son opérationnalisation. La députée UMP Fabienne Labrette-Ménager, élue présidente du Conseil national des Déchets à la fin de l'année 2009, avait mis en exergue cette difficulté durant la deuxième séance publique du 4 mai 2010. Les différents acteurs des déchets percevaient difficilement la manière dont la TEOM incitative allait se décliner localement. En fait, les parlementaires n'avaient pas réussi à introduire la « boîte à outils » de la TEOM incitative, alors même que cela était l'objectif de la loi « Grenelle 2 ».

Lors du passage du texte en commission mixte paritaire, les sénateurs ont fait le choix de rallonger le délai de l'expérimentation à cinq ans. Les propos de leur rapporteur, Dominique Braye, viennent justifier une telle disposition en faisant remarquer, non sans une forme d'agacement, le manque de volonté de l'administration du ministère de l'Economie pour faire avancer le dossier de la TEOM :

> « *Nous avons en outre porté de trois à cinq ans la durée d'expérimentation en vue de l'instauration d'une taxe d'enlèvement des ordures ménagères composée d'une part variable calculée en fonction du poids ou du volume des déchets. Je rappelle qu'il s'agit non pas d'une redevance, mais bien d'une taxe, à l'instauration de laquelle les services de Bercy sont manifestement peu favorables, dans la mesure où cela leur donne un peu de travail… Il serait pourtant souhaitable qu'ils acceptent un jour de se mettre au service de l'intérêt général et des élus, car cela nous permettrait d'avancer plus rapidement !* » (28 juin 2010)

Ainsi, l'« énoncé » sur la TEOMI dans la loi « Grenelle 2 » paraissait ambigu sur le délai d'expérimentation et ne proposait pas aux collectivités les modalités par lesquelles elles pouvaient instaurer cette mesure incitative. La difficulté à articuler les différents textes de loi prend ici une place déterminante, mais les accusations portées sur les administrateurs du ministère de l'Economie, déjà dénoncées par FNE au cours des réunions du comité opérationnel, ont refait surface.

Par ailleurs, en utilisant la notion d'« expérimentation », le « Grenelle 2 » remettait-il en cause le caractère obligatoire de la TEOM et, par voie de conséquence, celui de la TI (que l'obligation incombe à l'Etat ou aux collectivités) ? A l'instar de la loi « Grenelle 1 », ce type d'interrogation occupait l'esprit de certains acteurs de la gestion des déchets. D'un point de vue juridique, l'analyse proposée par Yann Landot (2015) montre qu'il reste difficile d'apporter une réponse claire. Au cours des discussions du projet de loi « Grenelle 2 », les parlementaires ne se sont pas clairement exprimés sur le sujet. Evoquant le fait que « *le choix de l'expérimentation a été fait* », le député UMP Martial Saddier (troisième séance publique du 29 juin 2010) laisse penser que les élus du Parlement s'accordaient désormais davantage sur l'expérimentation que sur l'obligation. Le journaliste Olivier Guichardaz (2010), spécialiste de la gestion des déchets, évoquait une « *généralisation obligatoire dans les limbes* ». Son argumentation reposait sur le fait qu'« *une possibilité n'est pas une obligation* » (p. 15). Le manque de clarté du texte avait poussé en 2011 le député PRG Gérard Charasse à (ré)inscrire l'obligation de la TI dans une proposition de loi[915]. Celui-ci estimait en effet que le « Grenelle 2 » avait « *limité la portée du Grenelle 1* ». Pour certains bureaux d'études au service des collectivités territoriales, en échange avec l'ADEME sur le sujet, l'Agence avait levé le doute en considérant que la loi « Grenelle 2 » n'abroge pas la loi « Grenelle 1 ». Dans cette configuration, la TI (REOMI et TEOMI) est obligatoire, mais la TEOMI peut-

[915] Il s'agit de la proposition de loi n° 3097 « *relative au financement incitatif de l'élimination des déchets et à la visibilité de l'éco-contribution dans la filière de gestion des déchets dangereux spécifiques* », enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 janvier 2011.

être un test durant les premières années (GT Gir.1). Cependant, même si le point de vue de l'ADEME pouvait faire autorité chez les acteurs des déchets, il ne s'agissait pas moins d'une interprétation de la loi parmi d'autres. Aussi, encore fallait-il être en relation avec l'Agence car les communications officielles sur le sujet étaient limitées. Le ministère de l'Environnement, en n'ayant jamais clairement mis un terme à l'incertitude, a participé à maintenir le flou sur la TI.

Enfin, remarquons une dernière caractéristique de la loi « Grenelle 2 » : aucun degré de coercition n'a été introduit pour que les collectivités locales mettent effectivement en place la TI. Ce constat, relevé par Olivier Guichardaz (2010, *Op. cit.*), n'est pas anodin. En effet, en l'absence de sanction, très peu de collectivités avaient appliqué la RS, mode de financement pourtant obligatoire depuis 1993 (*Ibid.*, p. 15). A la suite du « Grenelle 2 », la TI semblait alors prendre le même chemin. Aux dires d'un membre d'un bureau d'études spécialisé dans la gestion des déchets, les collectivités locales brandissaient l'argument de la Redevance Spéciale (RS) pour relativiser tout engagement sur la TI (GT Gir.1). Nous avions nous-même constaté ce type de position lors d'une journée de formation sur la TI à la fin de l'année 2012 (For Cnfpt.1). Imaginant l'avenir de la tarification incitative dans le même sillage que celui qu'avait connu la redevance spéciale, un représentant d'une collectivité estimait, non sans ironie, que « dans 20 ans tout le monde se demandera qui a mis en place l'incitation économique ». La TI n'allait pas nécessairement avoir de beaux jours devant elle. Le développement tardif du cadre réglementaire de mise en œuvre de la TEOM allait d'autant plus limiter le déploiement de l'incitation économique. C'est-ce-que nous allons aborder.

4.3.3.3 Des dispositions opérationnelles tardives et difficilement appropriables

Les premières modalités de mise en place de la TEOM incitative ont pris forme à travers la loi de finances pour 2012. Un groupe de travail associant le ministère de l'Environnement, le ministère de l'Intérieur[916], le ministère de l'Economie[917] et l'ADEME avait convenu que l'opérationnalisation de la TEOMI était possible sans nécessairement que la TEOM ne dispose au préalable d'un budget annexe (Cour des comptes, 2011, p. 163). Le groupe avait alors dépassé l'un des points sur lesquels se focalisaient les échanges au moment du Comop (cf. 4.3.1.2). Selon le ministère de l'Economie (*Ibid.*), les collectivités pouvaient mettre en place la TEOMI si le CGI permettait :

- de prendre en compte une autre assiette que la taxe foncière

- d'inscrire un pourcentage de part variable afin d'éviter le passage de SPA à SPIC[918]

- de définir des critères de modulation (cas des copropriétés, constructions neuves, locaux séparés, changement de propriétaire)

- de préciser l'instruction du contentieux

- d'organiser les modalités de transition dans le cas d'un rattachement d'une nouvelle commune

[916] Le ministère de l'Intérieur abrite la Direction Générale des Collectivités locales (DGCL).
[917] Le ministère de l'Economie abrite la Direction Générale des FInances publiques (DGFI).
[918] Certaines collectivités ne franchissaient pas le pas de la REOM incitative car ce mode de financement implique le passage d'une Service Public Administratif (SPA) à un Service Public Industriel et Commercial (SPIC). Au-delà des conséquences en termes d'équilibre budgétaire (nécessité de l'équilibre), le SPIC impacte le statut du personnel (statut de droit privé). Le CNR (2012) avait produit une note technique à ce sujet et y défendait l'idée que le SPED, qu'il soit financé par une REOMI ou une TEOMI, devait être considéré comme un SPA. L'argumentation reposait sur le fait que l'objectif de réduction des déchets (et donc de consommation du service), ne correspond pas à un objectif industriel et commercial (p. 15).

Au cours de la réunion du 19 octobre 2011 de la commission de la DDAT de l'Assemblée nationale, le député Bertrand Pancher (ancien UMP devenu PR), rapporteur de cette même commission au moment de la loi « Grenelle 2 », s'était chargé de défendre un amendement permettant d'introduire ces dispositions dans le Projet de Loi de Finances (PLF) de 2012 (amendement CD 2). Malgré le soutien de Jean-Paul Chanteguet, représentant le « groupe socialiste, radical et citoyen », Fabienne Labrette-Ménager (UMP), présidente de la séance, et s'exprimant au nom du Conseil National Déchets (CND), avait souhaité que Bertrand Pancher retire l'ensemble de ses amendements sur la gestion des déchets (dont celui sur la TI). En effet, le CND travaillait déjà depuis un an et en parallèle à une « *série de propositions à l'attention du ministère* ». Fabienne Labrette-Ménager voulait éviter le « *risque de superposition des initiatives* ». Il faut dire que le CND, en plus d'être une instance représentative des acteurs de la gestion des déchets, avait été choisi comme organe consultatif de suivi de la mise en œuvre des engagements du Grenelle sur les déchets[919]. Le comité disposait d'une légitimité certaine sur la problématique, et il avait établi ses propres liens avec le ministère de l'Economie. L'amendement de Bertrand Pancher indique que le pourcentage de la part variable dans le montant total de la TEOM peut être compris entre 10 à 45 %. Or le CND estimait que cette « *question était ouverte* ». Si la part variable doit être importante pour être incitative, le calibrage de la part fixe doit assurer le fonctionnement du SPED, et donc être, elle aussi, relativement importante. Les réflexions du CND allaient-elles participer au rejet de l'amendement sur la TEOMI ? Lors de cette même réunion, le député Yanick Paternotte (UMP), en tant que président d'un syndicat de traitement des déchets, s'est positionné de manière prudente envers toute disposition législative précipitée. Il s'inquiétait de la réforme de la TEOM qui, « *sans avoir une idée du contenu des décrets d'application* », « *sans simulations* », pouvait être « *lourde de conséquences* » et exposer les collectivités à commettre des « *erreurs catastrophiques* ». Le ton semble alors être monté dans l'Assemblée entre le député et Bertrand Pancher, ce dernier rappelant que la loi « Grenelle 2 », « *votée depuis plus d'un an* », avait introduit la possibilité d'une TEOM incitative soutenue par le ministère de l'Environnement et l'ensemble des organisations du Grenelle. Excédé par les « *reports continuels* », Bertrand Pancher insistait sur le fait que sa demande visait seulement à ce que les bases légales de la TEOM soient créées. L'amendement CD 2 fut finalement rejeté par la commission.

Le député est de nouveau venu défendre son amendement durant la troisième séance publique du mardi 15 novembre 2011. Bien que le texte ait été rédigé de manière quasi-similaire, la modification opérée n'était toutefois pas des moindres puisqu'elle touchait au pourcentage de la part variable de la TEOMI (désormais entre 20 et 45 %). On peut faire l'hypothèse que le député a souhaité s'assurer d'une incitation économique minimale. Quoi qu'il en soit, Bertrand Pancher a défendu la taxe incitative au nom de l'« *autonomie des collectivités locales* » qui auront le choix entre la REOM ou la TEOM pour appliquer la loi « Grenelle 2 ». Mais l'initiative du député sur la TEOMI n'a pas été la seule. François Brottes (PS), tout en se positionnant de manière favorable à l'« amendement Pancher », avait plaidé pour qu'un énoncé supplémentaire y soit greffé (sous-amendement n° 643) : la possibilité d'asseoir la part incitative de la TEOM sur la composition de la famille. Il s'agissait d'un objectif à caractère social, uniquement pour une période transitoire de cinq ans, permettant de prendre la défense de la « *vieille dame toute seule dans sa grande maison* ». Mise à part une forme d'exaspération de le part de Gilles Carrez (UMP), rapporteur général de commission des Finances de l'Assemblée nationale, face à des problématiques sociales quasi-insolubles (la prise en compte de la composition de la famille avantagera

[919] http://www.developpement-durable.gouv.fr/Commission-d-harmonisation-et-de,12756.html

la dame seule mais pénalisera les famille nombreuses), le sous-amendement avait obtenu le soutien du rapporteur et de Valérie Pécresse (UMP), ministre du budget et porte-parole du gouvernement, cette dernière jugeant l'initiative comme « *juste, logique* » et « *répondant à des attentes fortes* ». Les deux documents allaient s'additionner pour être votés de manière commune. Par conséquent, la TEOMI, qui constituait déjà une forme d'hybridation entre logique économique et logique sociale, s'associait ici à une autre forme de dimension sociale. De nouveau, la défense des enjeux sociaux dépasse les logiques partisanes et montre que les « *images* » sociales (Muller, 2013, *Op. cit.*, p. 57) véhiculées par la TI pouvaient être portées par l'ensemble des partis politiques.

Néanmoins, Gilles Carrez avait pointé du doigt l'absence dans l'« amendement Pancher » de « *certains éléments* » qui permettraient une mise en œuvre effective de la TEOMI. Sans préciser de quels éléments il s'agissait, celui-ci profita de la présence dans l'hémicycle de Jacques Pélissard pour connaître le point de vue du président de l'Association des maires de France. Les propos de ce dernier témoignaient du caractère prématuré du document :

> « *(…) Aussi intéressante que soit la démarche de Bertrand Pancher, elle ne me paraît pas suffisamment aboutie : aucune expérimentation n'a été menée et il faut encore déterminer précisément les modalités de calcul d'une taxe véritablement incitative. Il serait donc un peu précipité de voter cet amendement.* »

S'agissait-il d'une stratégie pour repousser la mise en place d'un financement incitatif que l'AMF a toujours critiqué ? Ou bien les propos de Jacques Pélissard correspondaient-ils à ceux d'un acteur de terrain en connaissance des difficultés d'applications locales ? Selon Bertrand Pancher, toutes les dispositions de son amendement permettaient de mettre en place la TI. De son point de vue, la problématique du niveau d'incitation de la TEOM était en outre « *complètement prise en compte* » au travers d'une part variable comprise entre 20 % et 45 %. Aussi, Lionel Tardy (UMP) a rappelé à l'assistance que l'amendement était le fruit d'un groupe de travail qui avait spécifiquement cherché à rendre opérationnelle la TEOMI. En insistant sur le caractère expérimental de la TEOM incitative, Bertrand Pancher avait également motivé ses confrères à ne pas « *délaisser l'un des grands objectifs du Grenelle* ». Il convient de rappeler que Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'Environnement, avait suivi de près le dossier depuis son origine jusqu'aux dernières avancées du groupe de travail[920]. Même si le lien direct n'est pas avéré, on peut faire l'hypothèse que l'initiative de Bertrand Pancher était appuyée par la ministre. D'ailleurs, une fois que l'« amendement Pancher » fut finalement adopté par l'Assemblée, Nathalie Kosciusko-Morizet a fait écho de cette nouvelle mesure dans la presse environnementale[921].

Durant la suite de l'examen du PLF 2012, les sénateurs ont réduit le pourcentage possible de la part variable dans le montant total de la TEOM, fixé par les députés entre 20 et 45 %. Les parlementaires de la Chambre Haute proposaient une fourchette entre 10 et 45 % (séance du 5 décembre 2011, première lecture). Il était question d'augmenter les marges de manœuvre des collectivités « *confrontées à l'incertitude de l'impact de la mise en place de la tarification incitative sur le financement de la gestion des déchets* ». En effet, si la part variable atteint les 10 %, cela signifie que le montant de la part fixe

[920] Nathalie Kosciusko-Morizet s'était déplacée en Alsace pour un « *voyage d'étude* » au mois de novembre 2007 (cf. 4.2.4.1). Durant les Assises nationales des déchets qui se sont déroulées au mois de septembre 2011, la ministre rappelait aux acteurs de la gestion des déchets que différents services ministériels travaillaient aux dispositions législatives de la TEOMI et qu'elle comptait les présenter au Parlement dans le cadre du PLF 2012.

[921] Voir notamment l'article de Jean-Charles Batenbaum (2011) dans le journal en ligne « actualités-news-environnement ».

sera de 90 %. Dans cette configuration, les fluctuations financières relatives aux comportements des usagers seraient d'autant plus mesurées. La disposition, en relevant d'une logique de prudence face au risque budgétaire, fut adoptée sans opposition.

Par ailleurs, le vote de la loi de finances pour 2012 n'avait pas levé les doutes quant au caractère opérationnel de la TEOMI. Selon AMORCE (2012b), la principale zone d'ombre à laquelle les collectivités faisaient face concernait les « *modalités concrètes de transmission de données relatives aux quantités de déchets des collectivités aux DDFIP*[922] » (p. 2). En effet, l'Etat assurait le recouvrement de la part incitative dans le cadre du recouvrement de la taxe foncière, comme les députés l'avaient déjà introduit lors de l'examen de la loi « Grenelle 1 », mais à la différence de la part fixe (assise sur la taxe foncière), les services fiscaux ne pouvaient pas disposer d'informations relatives aux quantités de déchets produites. La loi de finances pour 2012 demandait alors aux collectivités d'indiquer à l'Etat le montant de la part incitative « *par local* » d'habitation, mais sans précision. Toute la difficulté résidait dans l'articulation entre les « fichiers fiscaux » que l'Etat transmet aux collectivités, et les « fichiers producteurs » relatifs à la part incitative. Les premiers se basent sur des locaux (n° d'invariant, n° affecté à la base locative d'un logement), les deuxièmes sur des quantités de déchets rattachées à des points de collecte ne correspondant pas nécessairement aux locaux en question (ADCF, 2012 ; Réu Be.1). D'une part, les noms et/ou les adresses peuvent être différents (propriétaires, locataires, absence de mise à jour) ; d'autre part, les fichiers fiscaux ne correspondent pas nécessairement à la réalité de l'utilisation des locaux (locaux habités non déclarés)[923]. Certaines collectivités qui s'étaient lancées dans la TEOM incitative, comme la Communauté de Communes de la Plaine de l'Ain (CCPA), connaissaient des difficultés à ce sujet. Le service Déchets de la CCPA avait réalisé une enquête lui permettant de recenser les usagers de son territoire, mais le fichier constitué n'a pas correspondu avec celui fourni par l'Etat[924]. Les informations normatives de la part du ministère de l'Économie tardant à être validées, des collectivités ont dû décaler dans le temps la mise en œuvre effective de leur TEOMI. D'autres avaient fait le choix d'avancer dans l'incertitude, car le report du lancement de la TI risquait d'avoir des répercussions négatives auprès des usagers[925].

Il convient de noter que les collectivités pionnières ayant fait le choix de la TEOM incitative à la suite du Grenelle avaient bénéficié d'un suivi spécifique mis en place par l'ADEME. Par le biais de deux bureaux d'études[926], l'Agence avait lancé en octobre 2012 l'observation de la mise en œuvre de la TEOM incitative sur quatre sites pilotes[927]. Il s'agissait de soutenir les structures qui avaient franchi le pas et de recueillir des informations dans le but de constituer deux guides à l'attention des collectivités locales : l'un sur les « *modalités de mise en œuvre* » de la TEOMI, l'autre sur ses « *résultats* » et ses « *impacts* ». Les collectivités pilotes allaient également être en relation étroite avec les différents ministères en mesure d'ajuster le cadre législatif afin de saisir au mieux et de manière réactive les éventuels ajustements (Papin, Garcia, 2012, p. 4, p. 12). Celles-ci pouvaient également participer

[922] Direction Départementale des FInances Publiques.
[923] Selon un technicien de la CCPA, intervenant lors d'une journée de formation sur la TI (For Cnfpt.1), l'une des collectivités pilotes de la TEOMI a mis en avant les erreurs présentes dans les fichiers fiscaux.
[924] Selon le même technicien de la CCPA cité précédemment.
[925] Cf. note précédente.
[926] Girus Ingénierie et Indiggo.
[927] Le SIRTOM de Chagny, le SIRTOM de Brive, la CCPA, la Communauté de Communes du Toulois (CCT).

directement à la construction des règles qui allaient être validées à l'échelle nationale en produisant des délibérations nécessaires à la mise en place de leur TEOMI.

Finalement, un décret est paru au mois de décembre 2012[928], accompagné d'une brochure (MEF, 2012) permettant d'expliquer la démarche à suivre par les collectivités. Les tarifs de la part incitative doivent être fixés avant le 15 avril de l'année N, et les montants en valeur absolue par usager de cette part variable sont à communiquer aux services fiscaux avant cette même date (pp. 7-8). Ensuite, l'Etat se charge d'inscrire le montant de la part incitative dans la taxe foncière du mois de septembre de la même année, et de recouvrer les sommes dues. L'hybridation entre l'imposition (taxe foncière) et la quantité de déchets (part incitative) impliquait toutefois un décalage temporel pouvant laisser perplexes certains acteurs des collectivités locales : les données transmises avant le 15 avril de l'année N concernent la production de déchets de l'année N-1. Ainsi, par exemple, comme l'indiquait un technicien de la Plaine de l'Ain, un usager pourra payer un bac sorti au mois de janvier 2013 au moment de la réception de sa taxe foncière en septembre 2014[929]. Ce type de procédure a suscité l'interrogation d'usagers quant au calcul du montant de leur fiche d'impôt[930]. L'hybridation entre logique sociale (impôt) et logique économique (quantité de déchets), même si cela avait constitué un moyen d'introduire l'instrument économique « tarification incitative » dans la politique des déchets, risquait désormais de susciter des difficultés d'appropriation locales par les usagers, cela alors même que la logique sociale avait vocation à répondre à des enjeux locaux. L'interface du site Internet des collectivités, en indiquant aux usagers le montant de leurs TI par année (ce que ne permet pas l'avis d'impôt de la taxe foncière), offrait une piste permettant de ne pas brouiller ce qui avait pour objectif fondamental de constituer un « signal-prix »[931].

[928] Décret n° 2012-1407 du 17 décembre 2012.
[929] Cas de la CCPA, présenté par le même technicien de cette collectivité cité précédemment.
[930] Pour une illustration, voir Le Blog de La Vigie (2013) qui propose une analyse satirique du calcul de la TEOMI du SIRTOM de Brive: http://la.vigie.over-blog.com/article-combien-a-va-nous-couter-la-tarification-incitative-115349999.html
[931] D'après Grégory Jacob (2013), le SIRTOM de Chagny envisageait cette piste.

4.4 La période post-Grenelle, ou le « retour vers le futur » de la TI

On peut désormais le dire, le Grenelle de l'Environnement a inscrit la TI dans une dynamique « oscilloscopique » : après être devenue une mesure « phare » (sous-section 1), elle a été « décriée », puis « sauvée », et a fini par s'inscrire dans un cadre législatif incertain et ambigu permettant de stimuler sa diffusion par un soutien économique, tout en laissant planer le doute quant à son déploiement sur le territoire national (sous-section 2). Dans cette configuration, et à ce stade, on peut s'interroger sur le devenir relativement « flou » de la TI. Des acteurs ont-ils de nouveau porté la TI sur le devant de la scène politico-administrative nationale ? De quelle(s) manière(s) ? Dans quel(s) but(s) ? Cette section insiste sur la période 2010-2015 que nous qualifions de « post-Grenelle »[932]. En suivant les « traces » de la TI, nous montrerons d'abord que le Sénat a participé à « réactiver » les controverses qui entourent l'incitation économique depuis son origine. Pour autant, de manière parallèle, le calendrier politique a redonné un souffle à la TI à travers la Fiscalité Ecologique (FE). Cette thématique lui avait déjà octroyé un « espace de circulation » dans le Pacte Ecologique de Nicolas Hulot et, de manière générale, la fiscalité écologique avait laissé une place aux économistes et à leurs idées, sans que la TI n'y soit pleinement rattachée. Nous verrons ici qu'un nouvel « espace » d'économisation va (re)donner une place à la TI et aux économistes. Enfin, à partir de la nouvelle « grande loi » environnementale portée par le gouvernement de François Hollande d'une part, et du lancement du mouvement « Zero Waste France » d'autre part, nous tâcherons de mettre en exergue la place de la TI dans l'action publique nationale en matière de gestion des déchets.

4.4.1 Le Sénat réactive les controverses sur la TI

L'une des caractéristiques de la TI dans l'après Grenelle tient au retour des controverses qui l'ont animée depuis son origine. D'après le journaliste Olivier Guichardaz (in Morgat *et al.*, 2010), un premier document d'évaluation « indépendante » réalisé par le cabinet Ernst et Young vient « *prononcer quelques termes jusque-là bannis du discours officiel* » sur la TI : « *iniquités sociales* », « *mauvaise acceptation* », « *déséquilibre budgétaire* », « *comportements inciviques* » (p. 16)[933]. Bien qu'il aurait été intéressant de s'attarder sur ce document[934], nous retenons ici deux rapports réalisés par les sénateurs en 2011 et 2014. En plus de raviver les controverses sur la TI, les élus ont d'abord pris le contrepied du Grenelle. Ils ont souhaité s'assurer que les collectivités auraient la liberté du choix des modes de leur financement.

4.4.1.1 Le contrepied du Grenelle par le local

Les sénateurs ne votent pas uniquement les lois. Ils participent au contrôle et à l'évaluation des politiques publiques notamment en créant, par le biais des commissions permanentes, des commissions d'enquête ou des missions d'information sur des sujets précis. La résolution du 2 juin 2009 est venue modifier le règlement du Sénat et les méthodes de travail des sénateurs (Soulage, 2010, p. 7). Entrée en application

[932] L'année 2010 est marquée par l'adoption de la loi « Grenelle 2 » par le Parlement au mois de juillet 2012. En ce sens, elle constitue la fin du Grenelle. Nous avons choisi l'année 2015 comme date limite au regard de nos investigations qui ont porté sur la dernière « grande loi » relative à la Politique environnementale de la France, adoptée au mois d'août 2015 (Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte).

[933] Ces termes sont mentionnés à la page 90 du rapport d'évaluation. Voir Ernst & Young *et al.* (2010).

[934] Celui n'indique pas la manière dont a été évaluée la TI. Le rapport se base sur les retours d'expériences de « *120 collectivités* » sans indiquer de quelles structures il s'agit ou si les propos font référence à une étude spécifique.

le 15 juin de la même année, celle-ci donne le droit à chaque groupe parlementaire de créer une commission d'enquête ou une mission d'information par année parlementaire[935]. Le pouvoir de contrôle et d'évaluation de l'action publique par les sénateurs a alors été renforcé. Le groupe de l'Union centriste, sous l'initiative de Daniel Soulage, s'est saisi de cette possibilité en 2009 pour engager une réflexion sur le traitement de la gestion des déchets. La mission d'information étant nécessairement pluraliste[936] d'une part, et cherchant à évaluer et établir des préconisations d'autre part, elle permet de saisir le point de vue des sénateurs sur la gestion des déchets dans la période qui a suivi l'adoption de la loi « Grenelle 1 » et l'examen de la loi « Grenelle 2 ».

La principale problématique sur laquelle se sont penchés les sénateurs est « *l'efficacité* » des modes de traitement des déchets (*Ibid.*). Pour autant, ceux-ci ont balayé une série de mesures, dont la tarification incitative. Remarquons d'abord que le document cherche à mettre en avant le point de vue des acteurs de terrain et les réalités économiques dans lesquelles ceux-ci s'insèrent face aux décisions du Grenelle :

> « *Il existe toutefois, un écart entre les grands principes issus des débats du Grenelle et la* ***réalité des décisions à prendre sur le terrain****, dans un domaine où les procédés techniques sont divers et techniquement complexes. En outre, en matière de déchets, les investissements sont lourds, de long terme et s'inscrivent dans un circuit global avec des interactions multiples, allant du tri à la collecte et à l'élimination.* »[937] (*Ibid.*).

Le mode de traitement que les parlementaires ont cherché à réhabiliter est l'incinération, décriée au moment du Grenelle de l'Environnement. Le document considère que le processus de concertation initié en 2007 a « ***contribué à perpétuer le « tabou » qui entoure cette technologie*** »[938] et à la « *stigmatiser* » (*Ibid.*, p. 55). Le CNIID, auditionné par les parlementaires, est directement pointé du doigt. Le rapport accuse l'association de faire l'amalgame entre le traitement des déchets par stockage et par incinération, alors même que leurs potentialités respectives sont différentes (p. 56). Les principaux arguments des sénateurs en faveur de l'incinération sont relatifs d'une part aux possibilités de valorisation énergétique des déchets (l'incinération pouvant être considérée comme une source d'énergies renouvelables dans certains pays européens), et d'autre part aux progrès du traitement des pollutions émises par les usines, cela du fait de normes drastiques (*Ibid.*, pp. 55-65).

L'examen du rapport d'information par la mission d'information avant sa validation montre que plusieurs parlementaires avaient souhaité nuancer le regard positif porté sur l'incinération. Le sénateur Jacques Muller (Les Verts), positionné contre ce mode de traitement depuis de nombreuses années au côté de Daniel Dietmann (cf. 4.2.4.1), avait remis en cause la pertinence des normes régissant la pollution en rappelant que celles-ci étaient la résultante de compromis toujours provisoires (p. 156). De son côté, Gérard Miquel (PS) avait souhaité que la position du rapport « *soit plus modérée* » car les coûts des investissements de l'incinération sont conséquents pour les petites communes (*Ibid.*, p. 155-157). Enfin, la sénatrice Evelyne Didier (PCF), avait réussi à ce que les termes « *innocuité sanitaire garantie* » et « *vertueux* » ne soient pas associés à ce mode de traitement dans le rapport (p. 156). En dépit de ces ajustements plus ou moins effectifs, la publication du rapport a alarmé le CNIID qui considérait que

[935] Article 6 bis du règlement du Sénat.
[936] Elle est composée de manière proportionnelle des différents courants politiques du Sénat.
[937] La partie en gras est celle du texte original.
[938] La partie en gras est celle du texte original.

celui-ci, en ayant vocation à constituer un guide pour les élus locaux, allait avoir des conséquences locales, ne serait-ce qu'en servant d'argumentaire aux acteurs (Lapeyre dans Terra eco, 2010).

Concernant la tarification incitative, la mission d'information s'est exprimée sur les conditions de sa mise en œuvre. Selon les parlementaires, il s'agit alors d'inviter les élus locaux à la prudence :

> « *Si cette tarification poursuit des objectifs vertueux et apparaît intellectuellement séduisante, les collectivités qui souhaitent la mettre en œuvre doivent néanmoins garder à l'esprit qu'elle se heurte à de* ***nombreux obstacles.*** »[939] (Soulage, 2010, *Op. cit.*, p. 99)

A partir de ce que les parlementaires appellent les « *premiers retours d'expériences* » de la TI[940], les controverses sociales, économiques et environnementales de la TI sont réactivées. Le transfert des charges entre les différents modes de financement et la connotation sociale de la TEOM (cas des logements sociaux qui risquent de « *payer plus cher* » avec la TI) sont pointés du doigt (*Ibid.*, pp. 100-101). Une part variable trop élevée est présentée comme pouvant mener les collectivités vers un déficit budgétaire [cela d'autant plus que la TI ne permet pas nécessairement de baisser les coûts (p. 100)], et « *entraîner des comportements inciviques* » (p. 101). Sur ce dernier point, les sénateurs ont « (re)traduit » l'avis du ministère suisse de l'Environnement sur les effets nocifs du brûlage des déchets. Celui-ci avait déjà été évoqué au milieu des années 1990 et au début des années 2000[941]. Les parlementaires se sont également appuyés sur une collectivité française qui avait dû abandonner la TI après avoir fait le constat de brûlages, de dépôts sauvages et de déplacements de déchets vers la Belgique[942]. A cela s'ajoute la problématique du « sur-tri », autrement dit le fait que les usagers déposent leur déchets dans les conteneurs recyclables, non facturés (p. 101)[943].

Les échanges des membres de la commission en amont de la parution du rapport montrent que le sénateur Jacques Muller avait pris la défense de la TI en cherchant à déconstruire les différents arguments du rapport :

> « *Le tourisme des déchets est un problème, mais seulement si les autres collectivités ne mettent pas en place la tarification incitative (TI). Enfin, le sur-tri peut survenir, mais uniquement au cours de la période de "rodage" de la TI. Quant au recours à la levée du bac, vous le qualifiez de "moins mauvaise solution". C'est un peu péjoratif car la TI est une voie d'avenir !* » (p. 157).

L'entreprise fut vaine puisque les « énoncés » relatifs à la TI sont restés similaires. Il faut dire que l'hostilité de certains élus envers la TI semblait relativement prononcée. Dominique Braye (UMP) et Daniel Dubois (UC) considéraient tous les deux cette mesure comme une « *usine à gaz* » (p. 131). Dans le même sens, de manière plus déterminée, Gérard Miquel (PS) proposait à ses collègues de « *saisir l'occasion de ce rapport pour tordre le cou à quelques élucubrations, comme la redevance incitative, qui est parfaitement inapplicable* » (*Ibid.*, p. 133). Celui-ci critiqua également de manière explicite

[939] La partie en gras est celle du texte original.
[940] Le rapport n'indique pas lesquels.
[941] Dominique Dron (1997) et Jacques Pélissard (dans Blessig, 2003) utilisaient déjà les travaux du ministère suisse de l'Environnement pour pointer du doigt le risque de brûlages des déchets. Nous abordons cela respectivement dans les points 1.3.2.1 et 1.3.4.1 de cette thèse.
[942] Les sénateurs évoquent la région de Maroilles. Il s'agit *a priori* de la Communes du Pays de Mormal et Maroilles, abordée dans les points 2.2.2.1 et 2.4.2.1 de cette thèse.
[943] Ce phénomène avait déjà été évoqué par Dominique Dron (1997, *Op. cit.*).

certains modes de traitement mis en avant lors du Grenelle[944]. Dominique Braye avait alors voulu rappeler à ses collègues que le document devait constituer avant tout un « *état des lieux* », « *neutre et didactique* » sur les « *contraintes propres à chaque technique* » (p. 134). Il s'agissait également de donner au rapport une dimension informative, à partir des données que la mission avait recueillies. Ce « rappel à l'ordre » avait-il de quoi canaliser les critiques les plus virulentes envers la TI ? C'est possible. Toute remise en cause absolue de la tarification incitative est absente du rapport final. En tout état de cause, Dominique Braye a également rappelé à ses confrères qu'il s'agissait de ne pas « *empiéter sur la libre administration des collectivités locales* » (*Ibid.*). Ce dernier principe reviendra trois ans plus tard, dans ce qui constitue la deuxième « étape » du Parlement (de nouveaux les sénateurs) quant à l'assouplissement des objectifs du Grenelle sur la TI.

4.4.1.2 La TI au bord de la rupture

Dans le courant de l'année 2014, les sénateurs Jean Germain (PS) et Pierre Jarlier (UDI) ont rendu public leur rapport sur le « *bilan et les perspectives d'évolution de la redevance et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères* ». Réalisé au nom de la commission des Finances du Sénat, le document produit par les parlementaires a été motivé à la fois par le constat de l'augmentation constante des coûts de gestion du SPED et les enjeux environnementaux assignés au financement des déchets depuis le Grenelle de l'Environnement. Pour bien saisir l'initiative des sénateurs, il convient de noter que la Cour des comptes (2011) avait largement critiqué les modes de financement du SPED dans l'un de ses rapports thématiques de l'année 2011 consacré à la gestion des déchets ménagers, cela tant du point de vue de la transparence des coûts que de leur capacité à prendre en compte les problématiques environnementales[945]. Par ailleurs, la même année, l'association de consommateurs UFC-Que-Choisir avait condamné la gestion financière des collectivités locales en matière de déchets ménagers. Dans une enquête qui avait fait à la fois l'objet d'un rapport[946] et la une de son magazine mensuel[947], l'« UFC » avait émis des critiques du même ordre que celles de la Cour des comptes. Par des propos incisifs, le magazine « *Que Choisir* » faisait état d'un certain laxisme de la part d'élus locaux faisant le choix de la TEOM et évoquait une taxe « *aberrante* »[948]. Les élus ayant opté pour la REOM incitative étaient, quant à eux, considérés avoir mené un « *exercice salutaire de transparence* » (Chenais, *Op. cit.*, p. 16). L'affaire avait fait grand bruit chez les acteurs de la politique des déchets. AMORCE (2011) avait dénoncé des incohérences méthodologiques dans l'enquête de l'« UFC » et publié une lettre ouverte à l'attention de l'association de consommateurs afin de demander la mise en place d'un « *débat*

[944] Le sénateur critiquait particulièrement la mise en place de collectes séparées de la fraction fermentescible des ordures ménagères (collectes dédiées aux biodéchets).

[945] La Cour des comptes avait calculé que les coûts de la gestion des déchets, en « *croissance annuelle moyenne de 6 %* » sur la période 2000-2009 (p. 11), étaient « *insuffisamment maîtrisés* » (p. 59). Les difficultés à tracer ces coûts n'avaient d'ailleurs permis à la Cour que de dresser une estimation. L'absence de comptabilité analytique dans la gestion des déchets ménagers, et l'absence de transparence de la TEOM, faisaient partie des manquements signalés par l'institution financière (p. 61). Par ailleurs, les deux modes de financement étaient également jugés comme « *inadaptés* » aux « *objectifs environnementaux* » désormais assignés à la politique des déchets (p. 107).

[946] UFC-Que-Choisir, Analyse de la gestion des ordures ménagères par les collectivités, TEOM, Octobre 2011.

[947] Il s'agit du magazine « *Que choisir* ». Voir le n° 497 du mois de novembre 2011. La une titrait : « *Déchets ménagers. Plus vous triez, plus vous payez !* ».

[948] L'« UFC » avait critiqué la TEOM en pointant du doigt des élus en mesure de l'augmenter « *avec aisance* » et à l'insu des usagers. Cette taxe était jugée comme « *aberrante* » puisque déconnectée de la production de déchets (Chesnais, 2011, p. 16). En outre, l'association relevait « *des factures inexplicables* » et des « *coûts prohibitifs* » (Chesnais, Caret, 2011, p. 17) laissant paraître une gestion locale des déchets opaque et non maîtrisée.

contradictoire ». Laurence Madoui (2011), journaliste pour le magazine La gazette des communes, avait de son côté soutenu des collectivités « *stigmatisées* » par des « *évaluations à l'emporte-pièce* » (p. 10).

Cela étant dit, Jean Germain et Pierre Jarlier avaient pris la défense de la TEOM en plusieurs points. Certes, les sénateurs avaient pointé du doigt le manque de transparence qui lui est associée et l'injustice d'une assiette basée sur des valeurs locatives obsolètes. Néanmoins, leur document rappelait d'une part que la loi demandait aux collectivités de mettre en place un budget annexe à la TEOM, mesure recommandée par les associations de consommateurs (p. 21)[949], d'autre part que les élus locaux ont également l'obligation législative depuis 2000 de produire un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets[950]. Par conséquent, l'arsenal juridique était considéré comme « *suffisant* » (*Ibid.*) pour assurer la transparence. La problématique des valeurs locatives associée à la TEOM était quant à elle relativisée de plusieurs manières. D'autres « *impôts locaux* » (taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti), assis sur la même assiette, étaient également concernés par l'obsolescence (p. 18). La critique pourrait finalement se porter sur l'ensemble d'entre eux. Aussi, au moment de la parution de leur rapport, certains départements expérimentaient le réajustement des valeurs locatives. Les parlementaires estimaient que l'opération allait s'étendre et que, par conséquent, la TEOM allait tendre à devenir plus juste (p. 18, p. 41). En outre, toujours selon les sénateurs, le plafonnement des valeurs locatives, introduit depuis la loi de finances pour 2005[951], permettait déjà de limiter certaines injustices (p. 19)[952]. En fait, le point de vue de Jean Germain et Pierre Jarlier sur la TEOM faisait largement écho à celui des élus locaux. Il faut dire que les deux rapporteurs ont construit leur argumentation en mobilisant principalement les avis recueillis auprès d'AMORCE (associations de collectivités locales) et de l'AMF (représentants des élus locaux). Ces deux organismes, cités à maintes reprises dans le document, ont toujours défendu et défendaient encore à cette époque le recours à la TEOM pour financer le SPED.

Pour ce qui concerne la tarification incitative, les rapporteurs viennent pointer les limites de l'incitation économique principalement à la lumière de problématiques économiques. Il est tout d'abord fait état des investissements nécessaires à sa mise en place. Il s'agit de contraintes financières relatives « a*u matériel permettant d'identifier l'usager et de mesurer la quantité de déchets produits* » (p. 26). Ensuite, même si Jean Germain et Pierre Jarlier considéraient que la loi « Grenelle 2 » limitait le risque de déficit budgétaire[953], ils ont mis en exergue le paradoxe économique de la TI : plus l'objectif recherché, la réduction des déchets, est atteint, plus les recettes en mesure de couvrir les coûts du service diminuent. Les auteurs « (re)traduisent » ici l'un des problèmes technico-économiques qui anime la TI depuis son origine.

D'autres enjeux économiques ont également été pointés du doigt. Ceux-ci concernent l'articulation de la TI aux règles qui régissent les dotations financières entre l'Etat et les collectivités locales. En effet, une baisse du montant de la REOM, de la TEOM ou de la RS implique une diminution du montant du

[949] Depuis la loi de finances rectificative pour 2004, les communes de plus de 10 000 habitants doivent retracer « *dans un état spécial annexé aux documents budgétaires, d'une part, le produit perçu de la taxe précitée, et d'autre part, les dépenses, directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence susmentionnée* » (cf. 1.4.1.3).
[950] Depuis le décret n° 2000-404 du 11 mai 2000 (cf. 1.3.3.2).
[951] Depuis l'article 101 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 portant loi de finances pour 2005. (cf. 1.4.1.1).
[952] Il s'agit de pallier l'injustice relative à l'« image » de la « vieille dame vivant seule dans une grande maison ».
[953] Depuis la loi de finances pour 2012, voie législative permettant d'introduire des mesures relatives au Grenelle, la part variable de la TEOM incitative doit être comprise entre 10 % et 45 %. Dit autrement, la part fixe peut éventuellement représenter 90 % du total du tarif.

coefficient d'intégration fiscal calculé par l'Etat pour financer les groupements intercommunaux. Le même type de mécanisme s'applique aux dotations de péréquation (sauf pour la RS) constituant une redistribution financière du pouvoir central vers les pouvoirs locaux (p. 28). Par conséquent, la réduction des montants de TEOM, liée à la réduction des quantités de déchets, peut impacter négativement le budget des collectivités. Il s'agit ici d'une « nouvelle » problématique relative à l'insertion de la TEOM dans les dispositifs législatifs et les compromis d'action publique existants.

Par ailleurs, Jean Germain et Pierre Jarlier sont venus questionner dans leur rapport les résultats de la tarification incitative. A partir du point de vue d'AMORCE, ils indiquent que la TI stimule le geste du tri mais ne permet pas de réduire la quantité globale de déchets. Les auteurs « traduisent » même le contrepied de l'incitation économique en signalant que, toujours selon AMORCE, « *la meilleure incitation réside dans les "ambassadeurs du tri" qui sensibilisent les habitants aux gestes de tri et à la diminution de la quantité de déchets produits* » (p. 29). Dans le même sens, à partir d'une enquête menée en 2013 par la CLVC[954], les sénateurs mentionnent que « *plus de 25 % des personnes interrogées et ayant comparé les factures avant et après la mise en place de la tarification incitative ont observé une hausse de leur facture* ». La presse avait eu tendance à « traduire » l'étude de la CLCV de manière positive en indiquant que les usagers étaient « *satisfaits* » de la TI (Luneau, 2013) ou évoquant des « *résultats encourageants* » (Chahi Bechkri, 2013). Il semble que les auteurs aient fait le choix d'un mode de « traduction » différent en se concentrant sur le caractère mitigé des résultats.

Les deux sénateurs ont également réactivé certaines controverses environnementales. Ils tiennent à rappeler en effet que la collecte et le traitement « *doivent avant tout être considérés comme un service public, qui participe à la salubrité et à la santé publique* ». Dans cette configuration, « *il ne faut pas s'engager excessivement dans la voie d'un financement dépendant du service, afin de ne pas transformer ce service public en une prestation au tarif individualisé* » (Germain, Jarlier, 2014, *Op. cit.*, p. 5). Cela n'est pas sans rappeler la position de l'AMF qui, au début des années 2000, était critique envers les risques de « détournement » des déchets associés à la REOM (cf. 2.3.4.1). Aussi, lors de la présentation en commission des Finances du Sénat, Jean Germain avait fait part de son inquiétude au sujet des « *comportements inciviques* », lui-même ayant expérimenté une tarification incitative sur son territoire (*Ibid.*, p. 38).

Enfin, les risques de la TI au regard de la dimension sociale du financement du SPED ont eux-aussi été mis en exergue. Les rapporteurs attirent l'attention sur les « *limites en termes d'équité, dans la mesure où la tarification incitative ne permet pas d'adapter le montant payé aux revenus* » (p. 5). Jean Germain avait fait part de ce point de vue au cours de son exposé devant les membres de la commission. Il avait en outre soutenu une position critique envers la logique d'individualisation propre à la TI :

> « *J'ajoute qu'il y a une tendance, aujourd'hui, en faveur d'un "individualisme de tout" ; or, je crois qu'il ne faut pas remettre en cause un certain nombre de fondements du service public. Parce que je ne vais jamais à l'hôpital, je ne veux plus cotiser à la sécurité sociale ? Je crois que nous devons avoir en tête cette question, presque philosophique.* » (*Ibid.*, p. 38)

[954] CLCV, *Enquête sur la redevance incitative*, 2013.

Éric Bocquet (PCF) avait apporté son soutien à son collègue dans les mêmes termes que celui-ci[955]. Cette position montre d'autant plus que l'initiative du député communiste André Chassaigne lors du Grenelle envers l'obligation d'une tarification initiative n'avait rien d'évident. Dans le cadre du rapport des sénateurs, il reste difficile de saisir si la critique de l'individualisme avait fédéré l'ensemble d'entre eux, dépassant alors les fondements idéologiques partisans. Il semble davantage avéré que la critique de la TI a bénéficié d'une logique corporatiste propre au mode de représentativité du Sénat favorisant les petites communes (Grangé, 1997)[956]. En effet, plusieurs parlementaires ont estimé que les coûts de la TI allaient être particulièrement onéreux en milieu rural. Les remarques faites en réunion de la commission des Finances montrent l'inquiétude des élus concernant l'individualisation des points d'apport volontaire (PAV). En zone rurale, les usagers ne disposent pas nécessairement de leurs propres bacs. Ils déposent leurs déchets dans des PAV qui évitent de multiplier les déplacements du camion de collecte et les manœuvres difficiles auxquelles celui-ci peut être confronté. Pierre Jarlier évoquait auprès de ses confrères la possibilité de mettre en place des badges individualisés permettant d'avoir accès à un conteneur collectif mais il redoutait un coût « *prohibitif* » (in Germain, Jarlier, 2014, *Op. cit.*, p. 42). Celui-ci conseillait aux sénateurs de « *privilégier les campagnes de réduction des déchets à la source* » qui ne nécessitent pas l'instauration d'une tarification incitative (*Ibid.*)[957]. La TI, reconnue depuis longue date comme un mode de financement difficile à mettre en place dans l'habitat collectif était ici également associée à une mesure difficilement applicable dans les territoires ruraux.

Notons pour conclure que les propos du sénateur Gérard Miquel, alors président du Conseil national des déchets depuis la fin de l'année 2012, exprimaient l'état d'esprit de certains élus face à des décisions « grenelliennes » jugées technocratiques :

> « *Le sujet de la tarification incitative a été abondamment traité lors du Grenelle : les théoriciens ont proposé une solution théorique, mais inapplicable.* » (Miquel in Germain, Jarlier, 2014, *Op. cit.*, p. 41)

Celui-ci proposait que l'incitation économique soit déplacée sur les collectivités locales, en fonction de la quantité de déchets qu'elles apportent dans les installations de traitement de déchets. Appelée tarification incitative de « *second niveau* », cette mesure prendra de l'importance lors de la prochaine « grande loi » environnementale, adoptée en 2015, qui modifiera en partie la politique des déchets.

4.4.2 Un nouvel espace d'économisation

La période post-Grenelle (2010-2015) a été marquée par l'élection présidentielle de 2012. Les enjeux environnementaux ayant eu la part belle au cours de l'élection de 2007, nous chercherons dans un

---

955 « *Je tiens à souligner que j'ai apprécié l'analyse de Jean Germain sur l'individualisation de tout. Ce n'est pas parce qu'on n'a pas besoin soi-même de quelque chose qu'il ne faut pas participer. Le collectif a un sens, c'est une valeur.* » (*Ibid.*, p. 41).

956 Selon Jean Grangé, le système d'élection des sénateurs par suffrage indirect privilégie la représentation du monde rural, notamment du fait d'une surreprésentation des délégués des petites communes dans le collège électoral des sénateurs. La légitimité de cette situation repose sur la volonté d'assurer l'expression des collectivités faiblement peuplées et armées économiquement (p. 25). Le Sénat conservait cette caractéristique en 2017 (AN, 2017).

957 Gérard Miquel a défendu le même point de vue aux Assises nationales des déchets en 2013 : « *Le problème est en effet complètement différent entre la Métropole de Nantes et le département du Lot où il y a 175 000 habitants sur 5 500 km2 nécessitant la mise en place de bacs de regroupement. Autrement dit, la mise en place de la tarification incitative à l'habitant n'y est pas possible.* (…) *En cas de dégradation* (…), *les ambassadeurs du tri prennent le relais avec un agent de la collectivité pour une démarche de communication et de sensibilisation auprès des habitants du secteur… et on constate une amélioration très rapide de la qualité des produits dans la foulée.* » (Miquel, 2013, p. 40).

premier temps à savoir si ceux-ci ont été portés au-devant de la scène politique, par qui, et de quelle(s) manière(s). Nos propos visent d'abord à montrer une forme de réédition du Grenelle, non pas par l'ampleur de la dynamique initiée par les ONG environnementales, mais par la place centrale de la thématique de la fiscalité écologique qui est (re)devenue un mode de « traduction » de la tarification incitative dans l'action publique en matière de gestion des déchets. Dans un second temps, nous verrons que cette « porte d'entrée économique » va (re)donner une place centrale à l'économiste Matthieu Glachant. Il s'agira de s'intéresser à son rôle et à la manière dont celui-ci a appréhendé la TI.

4.4.2.1 La Conférence environnementale comme réédition du Grenelle

A l'instar des évènements qui avaient marqué la veille des élections présidentielles de 2007, certaines associations de protection de l'Environnement ont cherché à mettre sur le devant de la scène politico-médiatique les enjeux environnementaux. Cependant, le mouvement et sa résonnance sont d'une toute autre ampleur. Les Amis de la Terre, déçus des résultats du Grenelle au regard de l'énergie qu'ils avaient investi en amont de l'évènement, prennent part *a minima* dans la campagne (Héraud, 2012). L'« Alliance pour la planète » fonctionne au ralenti[958]. Mis à part le « *stress test* » lancé par Greenpeace au mois de mai 2011, le processus de notation des candidats que l'« Alliance » avait mis en place cinq ans auparavant n'est pas réenclenché (*Ibid.*).

De leur côté, Nicolas Hulot et les membres de sa fondation font le choix de ne pas dessiner un nouveau « Pacte écologique ». Comme l'indiquait Benoît Faraco (in Héraud, *Ibid.*), porte-parole de la FNHNH à l'époque, d'un point de vue communicationnel, « *ce qui marche une fois ne marche pas deux fois* ». Nicolas Hulot décide de quitter sa fondation pour se présenter à la primaire d'Europe Ecologie-Les Verts (EELV), parti politique ayant vocation à rassembler les écologistes. Mais en ayant émis l'hypothèse de travailler avec Jean-Louis Borloo, le candidat est accusé de vouloir déplacer l'Ecologie vers la droite de l'échiquier politique (Mercier, 2012). Après un échec face à la candidate Eva Joly, le militant se retire de l'espace médiatique pour y revenir quelques mois plus tard, en perte d'influence (*Ibid.*). L'« *aura* » de l'écologiste est alors regrettée par certains[959], mais désavouée par d'autres, considérant que la dynamique environnementale avait pris une dimension collective avec EELV[960]. Il faut ajouter que les associations environnementales avaient beaucoup travaillé autour de la conférence de Copenhague de 2009 sur les changements climatiques, mais là encore, et pour le moins, le sommet n'avait pas été à la hauteur de leurs attentes, participant alors à nourrir le désenchantement ambiant (Darantière, 2012). En outre, Nicolas Sarkozy, le président de la République sortant, avait tenu à la fin de son mandat une position contrastée envers l'Environnement (*Ibid.*). Par des propos largement relayés dans les médias, l'homme politique avait participé à entretenir une forme de désabusement au sein des ONG (Héraud, 2012, *Op. cit.*)[961]. Par ailleurs, le contexte économique difficile de la France au début des années 2010, traduit notamment par un chômage de masse persistant, avait placé au cœur des priorités de l'opinion publique l'Economie au détriment de l'Environnement[962].

Au sein de cette dynamique associative « à bas régime », FNE (2012a) suscite davantage l'attention que d'autres ONG. Elle lance officiellement au mois de janvier 2012 « *l'appel des 3000* ». La démarche

[958] Elle sera dissoute au lendemain de l'élection présidentielle, le 30 juin 2012.
[959] Position d'Hubert Reeves, de FNE (Barroux, Valo, 2012).
[960] Position de Yannick Jadot, Eurodéputé d'EELV (Ecoiffier, 2011).
[961] Durant le Salon de l'Agriculture de 2010, Nicolas Sarkozy avait déclaré « *l'Environnement ça commence à bien faire !* ».
[962] Daniel Boy, dans Rémi Barroux et Martine Valo (2012, *Op. cit.*).

prend certaines similitudes avec celle de Nicolas Hulot. Ce dernier avait invité les différents candidats à la Présidentielle de 2007 à signer le « Pacte écologique ». Pour FNE, en 2012, il est question d'inciter les prétendants aux affaires publiques à choisir des propositions travaillées et sélectionnées par l'association. L'idée était de mettre en place un « *contrat environnemental* » entre les candidats et l'ONG (*Ibid.*). Selon Benoît Hartmann, porte-parole de l'association environnementale à l'époque, il s'agissait d'une approche « *plus raisonnable* » reposant sur une logique de « *dialogue constructif* » au sein duquel « *chacun peut s'approprier les idées mises sur la table et y ajouter sa propre touche* » (dans Héraud, 2012, *Op. cit.*). Le 28 janvier 2012, à Paris, au cours du congrès de FNE, quatre candidats ont pleinement répondu à l'initiative et se sont exprimés face aux militants (FNE, 2012b)[963]. L'association avait proposé dans son « appel » de renforcer le « *dialogue environnemental* » (FNE, 2011, p. 5). L'objectif était de poursuivre la dynamique engagée au moment du Grenelle.

> « *Le dialogue inauguré lors du Grenelle de l'environnement a été unanimement salué. Pour ne pas que cette première étape reste lettre morte et donner un nouvel élan à notre système démocratique, nous devons poser les bases d'un dialogue environnemental structuré et ouvert, inscrit dans la durée et permettant une négociation équilibrée entre les acteurs de la société civile, afin de construire des engagements communs.* » (*Ibid.*)

Lors de son « oral », François Hollande, le candidat du parti socialiste, va dans le même sens que la proposition de FNE en promettant un « *dialogue environnemental* » qui prendrait le « *même niveau* » que le « *dialogue social* ». Il s'engage également à mettre en place une « *conférence environnementale qui prévoira un agenda, des priorités et des moyens* » (Anonyme, 2012a). Le 6 mai 2012, François Hollande remporte le second tour de l'élection présidentielle face à Nicolas Sarkozy. Les enjeux environnementaux ont-ils joué un rôle dans les résultats du scrutin ? Il est bien évidemment extrêmement complexe de répondre à cette question, l'élection présidentielle dépendant d'une multitude de facteurs[964].

En tout état de cause, dans les mois qui ont suivi sa prise de fonction le 15 mai 2012, François Hollande et son gouvernement ont organisé une première « *conférence environnementale* » à Paris, les 14 et 15 septembre 2012. A l'instar du Grenelle de l'Environnement, les ONG ont obtenu une place importante, ce qui fut critiqué par certains acteurs du monde économique[965]. Reçues à la fin du mois de juillet 2012 par Jean-Marc Ayrault, Premier ministre, et Delphine Batho, ministre de l'Environnement, pour préparer l'évènement, les associations de défense de l'Environnement avaient maintenu les problématiques écologiques sur le devant de la scène politico-médiatique afin de ne pas rater le coche de ce nouveau rendez-vous. La publicisation de sujets sensibles, comme l'interdiction de l'exploitation du gaz de schiste, a participé à mettre la pression sur le gouvernement (Boëdec, 2012). Nicolas Hulot et plusieurs associations environnementales sont présents lors de la première conférence (entre autres, FNE,

---

[963] Il s'agit de François Bayrou (MODEM), François Hollande (PS), Eva Joly (EELV) et Jean-Luc Mélenchon (FG).

[964] Pour ce qui concerne l'Environnement, Eva Joly, la candidate EELV, avait apporté son soutien à François Hollande pour le second tour. Mais il s'agissait d'un appel au « vote utile » pour faire barrage au Front National (FN) (Anonyme, 2012b). Les associations environnementales ne s'étaient pas positionnées, invitant seulement les deux candidats à répondre à leurs interrogations sur la « crise écologique » (Chauvet, 2012). Le soutien explicite à François Hollande venait de Corinne Lepage, ancienne ministre de l'Environnement, saluant « *l'effort* » du candidat qui s'était positionné en faveur d'une transition énergétique et pour la réduction du nucléaire (G.V et Focraud, 2012).

[965] Laurence Parisot (in L'Obs, 2012a), présidente du MEDEF, critiquait dans la presse la « *disproportion entre les représentants des ONG et le monde économique* ».

Greenpeace, WWF, les Amis de la Terre) (Boughriet, 2012). Pour contrebalancer le monopôle de FNE durant la campagne présidentielle, une nouvelle fédération d'ONG avait vu le jour en parallèle, au mois de juillet 2012 : le « Rassemblement pour la planète » (Lascoumes, 2012a, *Op. cit.*, p. 59)[966]. Celle-ci s'est pleinement s'inscrite dans l'évènement en déclinant plusieurs propositions, notamment autour des liens entre Environnement et Santé (Naulin, 2012).

Au cours du discours inaugural de la conférence, le président de la République fait part de son ambition de « *faire de la France la Nation de l'excellence environnementale* » (Hollande, 2012, p. 1). Tout en reconnaissant les acquis du Grenelle, François Hollande veut se distinguer du gouvernement précédent en pointant du doigt le manque de moyens financiers qui n'avait pas permis d'être « *à la hauteur des objectifs annoncés* » (L'Obs, 2012b). Les propos ont eu de quoi rassurer les ONG (*Ibid.*) qui restaient néanmoins inquiètes au regard des déceptions passées[967].

Sur la forme, le gouvernement fixe un calendrier au sein duquel la Conférence environnementale se tiendra une fois par an. Chacune de ces rencontres permettra d'évaluer et de suivre les différentes mesures engagées (Rossignol et Nègre, 2013, p. 5) et de maintenir le degré d'implication des participants (*Ibid.*, p. 45). Les parlementaires, non impliqués dans le processus de concertation du Grenelle, seront désormais associés en amont de chaque conférence. Il convient de rappeler en effet que ceux-ci avaient fait savoir à Jean-Louis Borloo, ministre de l'Environnement au moment du Grenelle, leur volonté d'être impliqués dès le début des réflexions engagées (cf. 4.3.2). La « gouvernance à 5 » était devenue une règle de l'action publique environnementale française depuis le Grenelle. Il s'agit désormais d'une « gouvernance à 5 + 1 »[968].

Sur le fond, le président de la République veut prouver son engagement sur les problématiques écologiques en proposant que la France accueille la Conférence Mondiale pour le Climat (COP) en 2015 (Hollande, 2012, *Op. cit.*, p. 2). Surtout, la première Conférence environnementale avait pour but d'établir une « *feuille de route* » écologique et de mettre en place un débat national en vue d'un « *projet de loi de programmation sur la transition énergétique* » (*Ibid.*, p. 3 ; Rossignol et Nègre, 2013, *Op. cit.*, p. 45). Le rendez-vous a pris la forme de cinq tables rondes permettant de traiter cinq thèmes : énergie, biodiversité, santé, fiscalité, gouvernance. A la suite des discussions, l'association AMORCE (2012c) a dénoncé l'absence des problématiques relatives aux déchets. La feuille de route était jugée comme « *décevante et cruelle* », ne laissant la place qu'à l'augmentation de la TGAP qui incombe aux collectivités et restant « *très évasive* » sur la question de la REP. La gestion des déchets, et plus précisément la tarification incitative, figuraient-elles parmi les thèmes traités à la marge ?

Le document ministériel a en fait « traduit » la gestion des déchets dans le thème de la « fiscalité » dite « écologique ». Dans cette configuration, l'« énoncé » qui concerne « *la prévention et la valorisation des déchets* » laisse une place relativement importante à l'évolution du financement du SPED et à la tarification incitative.

[966] Le Rassemblement pour la planète regroupe, entre autres, Ecologie Sans Frontière, Générations Futures, Réseau Environnement Santé, Robin des Toits, Respire, Sea-Sheperd, Green Cross France (*Ibid.*).
[967] Bruno Genty (FNE 2012c), président de FNE, tenait le point de vue suivant à la suite de la première Conférence environnementale : « *l'ambition est là mais nous avons vécu trop de déconvenues par le passé pour nous laisser aller à un débordement de joie* ».
[968] Expression utilisée par Laurence Rossignol et Louis Nègre (2013, *Op. cit.*).

> « *Le comportement des ménages ne pouvant évoluer de manière satisfaisante tant que l'usager n'est pas informé du prix réel de la collecte, une concertation sera menée afin de promouvoir la production d'un budget annexe dédié au financement du service public des déchets ou d'étendre son financement par la redevance d'enlèvement des déchets ménagers (REOM). Des adaptations seront proposées aux TGAP sur le stockage et l'incinération des déchets ménagers, afin de prolonger et d'accélérer la trajectoire d'augmentation des taux et de limiter les modulations aux équipements les plus performants. La généralisation de la tarification incitative sera poursuivie et les mécanismes de responsabilité élargie du producteur seront étendus, en lien avec une rationalisation du paysage des éco-organismes.* »

En fait, à l'instar du Pacte écologique de Nicolas Hulot, la tarification incitative prend une place dans l'action publique environnementale par le mode de « traduction » de la fiscalité écologique. La TI n'est pas la seule mesure qui concerne le financement du SPED. Le budget annexe associé à la TEOM et le développement de la REOM montrent que la feuille de route ministérielle s'est inscrite dans la continuité du Grenelle qui avait pointé du doigt les difficultés de l'instauration de la TEOMI. Aussi, de nouveau, il ne s'agit pas d'une ambition de rupture avec les modes de financement du SPED, mais de conserver les modalités existantes. La TI, et plus largement les déchets, seront appréhendés par la suite au travers d'un comité dédié à la fiscalité écologique, celui-ci laissant alors la place aux économistes.

4.4.2.2 Les déchets saisis par la fiscalité écologique, ou le retour des économistes

Inscrits dans le thème de la « fiscalité écologique » de la « feuille de route » pour la transition énergétique, les déchets ont été considérés par un comité spécifiquement mis en place par le ministère de l'Economie et le ministre de l'Environnement : « le comité pour la fiscalité écologique » (Moscovici et Batho, 2013, p. 57). Cette instance a réuni l'ensemble des organismes impliqués dans la « gouvernance 5 + 1 »[969] (cf. tableau n° 13). Même si ce cadre de mobilisation des acteurs s'inscrivait dans la continuité du Grenelle de l'Environnement, il s'avérait d'autant plus justifié pour traiter d'une thématique (la fiscalité écologique) marquée par l'échec de la taxe carbone. En effet, le ministère de l'Environnement voulait tirer les leçons d'une mesure « grennellienne » qui avait été largement critiquée et dont les exonérations prévues avaient été jugées disproportionnées par la Conseil Constitutionnel au regard de son objectif environnemental initial (Batho, 2012). Comme le rappelait le député socialiste Jean-Pierre Caffet (PS), le fait que le CFE permette l'échange entre des organismes représentant des aspirations sociales divergentes permettait de « *se prémunir contre le risque de boboisation* » de la fiscalité écologique, et par conséquent, d'assurer au mieux son insertion sociale[970].

Par ailleurs, le CFE a offert une place privilégiée à l'économiste Christian De Perthuis, nommé président du comité par les ministres des deux ministères cités précédemment. Professeur des universités à Paris-Dauphine, l'économiste tire une grande partie de sa légitimité de ses travaux effectués au sein du Conseil Economique pour le Développement Durable (CEDD)[971] dont il est membre depuis 2009. Expert du marché européen de quotas de CO2 et de la finance carbone[972], il a écrit ou co-écrit un certain nombre

[969] Expression utilisée dans le rapport d'information sur la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement de Laurence Rossignol et Louis Nègre (2013).
[970] Voir les propos du sénateur lors de la table ronde organisée par la commission des Finances du Sénat sur le thème fiscalité écologique, le mercredi 23 janvier 2013, en ligne sur le site : http://videos.senat.fr
[971] Créé en 2008, le CEDD a pour objectif de produire des « *références économiques utiles pour éclairer l'action* » du ministère de l'Environnement, https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr.
[972] D'après la présentation de Christian De Perthuis sur le site Internet de l'Université Paris-Dauphine, http://www.masterefc.dauphine.fr.

de références sur le sujet[973] dont l'une d'entre elles, publiée par Cambridge University Press, participe à la renommée de ses travaux[974].

Tableau n° 13 : Les différents organismes membres du CFE

- Assemblée nationale - Sénat - Parlement européen - Assemblées consulaires - Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) - Association des Régions de France (ARF) - Association des Départements de France (ADF) - Association des Communautés de France (ADCF) - Association des Maires de France (AMF) - Mouvement des Entreprises DE France (MEDEF) - Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME) - Union Professionnelle Artisanale (UPA) - Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA) - Confédération Française des Travailleurs Chrétiens (CFTC) - Force Ouvrière (FO) - Confédération Générale du Travail (CGT)	- Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT) - Confédération Française de l'Encadrement-Confédération Générale des Cadres (CFE-CGC) - Association Française des Entreprises Privées (AFEP) - Les Amis de la Terre - Ecologie Sans Frontières (ESF) - Ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO) - France Nature Environnement (FNE) - Fondation de Nicolas Hulot (FNH) - Réseau Action Climat - Life Fund for Nature (WWF) - Humanité et Biodiversité - UFC-Que-Choisir - Consommation, Logement et Cadre de Vie (CLCV) - Union Nationale des Associations Familiales (UNAF) - Comité pour les relations Nationales et internationales des Associations de Jeunesse et d'Education Populaire (CNAJEP) - Economie sociale et solidaire (représentant)

Source : De Perthuis, 2013a, p. 59

Même si selon Christian De Perthuis, le CFE ne constitue pas un comité d'experts mais de « *parties prenantes* » regroupant une multitude d'acteurs rendant potentiellement complexes les prises de décisions, l'économiste s'est assuré auprès des deux ministères de tutelle d'une « *totale liberté de marge de manœuvre* » pour décliner des propositions[975]. Celui-ci a eu la possibilité de « *s'entourer d'experts issus du monde universitaire* » afin d'alimenter la réflexion de manière complémentaire aux apports des services de l'Etat (De Perthuis, 2013a, *Op. cit.*, p. 64). On retrouve alors la présence de l'économiste Matthieu Glachant parmi un groupe d'économistes et de juristes[976]. Ce dernier a été positionné en tant que président du groupe de travail sur les déchets. On peut faire l'hypothèse que la légitimité acquise par l'économiste en matière de financement de la gestion des déchets a joué un rôle déterminant[977]. Quoi

[973] Voir notamment « *Et pour quelques degrés de plus* » (De Perthuis, 2009), « *Le prix du Carbone* » (Ellerman *et al.*, 2010).
[974] Voir « *Economic choices in a warming world* » (De Perthuis, 2011).
[975] D'après les propos de Christian De Perthuis au cours de la table ronde organisée par la commission des Finances du Sénat sur le thème fiscalité écologique, le mercredi 23 janvier 2013, en ligne sur le site : http://videos.senat.fr.
[976] Mis à part Matthieu Glachant, les économistes sont Yves Crozet, Jean-Michel Salle, Katheline Schubert, Michel Trommeter et Jacques Weber. A ceux-ci s'ajoutent deux experts en droit : Philippe Billet et Benoît Delaunay (*Ibid.*, p. 61).
[977] Les documents ministériels n'indiquent pas la manière dont Christian De Perthuis a choisi les experts du CFE Même si celui-ci a pu croiser la route de Matthieu Glachant durant certains colloques (voir la conférence intitulée « *Quelles trajectoires vers une économie sobre en carbone en 2050 ?* », http://archives.strategie.gouv.fr/cas/node/1634.html), il semble plus probable que ce soit les travaux de l'économiste sur la gestion des déchets qui aient légitimé sa présence plutôt que le jeu des réseaux.

qu'il en soit, cette nomination a participé a (ré)inscrire l'économiste comme expert de la thématique des déchets[978].

A l'instar du CFE, les différents membres du groupe de travail sur les déchets relevaient de la « gouvernance à 5 + 1 »[979]. Même si Matthieu Glachant était président du groupe, et qu'il conservait un point de vue favorable à la tarification incitative[980], ses marges de manœuvre restaient restreintes face à la multitude des acteurs en présence et à leur légitimité. En outre, celui-ci avait seulement pour rôle d'animer les discussions pour établir des consensus. De manière générale, l'économiste avait signalé aux membres du groupe que l'absence de propositions validées communément laisserait aux pouvoirs publics le soin d'arbitrer sur les mesures à engager (Ent Gla). Concernant la TI, son caractère obligatoire risquait de nouveau de diviser, à l'image du Grenelle, les différents acteurs en ramenant les débats dans le registre « *du tout ou rien* » (Ent Gla). Dans cette configuration, le groupe a décidé de ne pas se positionner sur le caractère juridique ou obligatoire de la TI depuis la loi « Grenelle 1 » et a convenu de fixer des objectifs de déploiement de la TI sur le territoire national (GT déchets, 2014b, p. 2). Matthieu Glachant souhaitait aller « *le plus loin possible* » sur l'incitation économique (Ent Gla), considérée comme une « *voie d'avenir* » du fait de sa contribution au tri et à la prévention des déchets (Glachant, 2013, p. 390). Cependant, l'« échec » du Grenelle, marqué par le passage de l'obligation à l'expérimentation de la TI et le faible déploiement de celle-ci, a motivé l'économiste à arguer dans le sens d'une voie intermédiaire (Ent Gla). Ainsi, émanant de l'ensemble des parties prenantes, l'avis du groupe en date du 10 juillet 2014 propose des « *objectifs ambitieux mais réalistes* » de diffusion de la TI de l'ordre de 15 millions d'habitants concernés en 2020 et 25 millions en 2025 (GT déchets, 2014b, *Op. cit.*, p. 4)[981]. Cela revient à augmenter le rythme annuel du déploiement de la tarification incitative de 1 million à 1,6 millions d'habitants. En outre, le groupe proposait une « *généralisation à terme* » de la TI après 2025 (*Ibid.*).

Par ailleurs, toujours dans le cadre du CFE, Matthieu Glachant a commandé une étude au ministère de l'Environnement concernant l'impact de la tarification incitative sur les comportements des usagers. L'ambition était de dépasser le caractère spéculatif de certains points de vue sur la TI, qu'ils soient en faveur ou en défaveur de ce mode de financement, et d'obtenir des données issues d'une démarche scientifique. L'étude en question a été réalisée sous l'égide de Sébastien Gatier (2016), du Commissariat Général au Développement Durable (CGDD)[982], à la fin de l'année 2013. L'objectif général consistait à mesurer l'impact de la tarification incitative sur les quantités de déchets collectées. D'après le document,

---

[978] Au-delà d'avoir participé au CFE, Matthieu Glachant est intervenu à plusieurs rencontres ou évènements en lien avec la Politique nationale des déchets : les 1ère rencontres parlementaires sur la fiscalité comportementale (25 juin 2013 à Paris), les 12ème Assises nationales des déchets (2 et 3 octobre 2013 à Nantes), la Conférence parlementaire sur la Politique des déchets (9 avril à Paris) ou encore le 29ème Congrès national d'AMORCE (21, 22 et 23 octobre 2015 à Chambéry).

[979] On peut faire l'hypothèse que différents représentants des membres de la « gouvernance à 5 + 1 » faisaient partie du groupe de travail sur les déchets. Néanmoins, à notre connaissance, aucun document officiel ne présente la liste de ses membres.

[980] Dans le support de sa présentation du 18 avril 2013 pour le CFE, Matthieu Glachant (2013) estime que la « *redevance incitative est une voie d'avenir car elle contribue à deux objectifs centraux de la politique déchets* » : « *le développement du tri (et donc du recyclage)* » et « *la prévention* » (p. 390).

[981] Les années 2020 et 2025 ont été les deux dates choisies par le groupe de travail sur les déchets pour inscrire sa réflexion. Celles-ci assurent « *aux acteurs une visibilité* » (…) leur permettant « *de prendre des décisions d'investissement de long terme* » (GT déchets, 2013a, p. 3).

[982] Il convient de rappeler que, créé en 2008, le CGDD a hérité, entre autres, des missions de l'ancienne D4E, http://www.developpement-durable.gouv.fr. Celle-ci a participé au début des années 2000 à faire la promotion de la TI (cf. chapitre 2, notamment les points qui traitent des travaux de Matthieu Glachant).

l'enquête relève d'une approche économétrique reposant sur une méthode dite « d'appariement ». Cette dernière consiste à comparer un groupe de collectivités ayant choisi de la tarification incitative à un groupe de contrôle composé de collectivités similaires n'ayant pas fait le choix d'un tel mode de financement. La comparaison porte sur des tonnages de déchets et des variables permettant d'expliquer « l'intérêt » et le « choix » du passage à la TI (p. 22). Les variables d'appariement utilisées sont en partie tirées des travaux de Christophe Meilhac (2014) sur les « *déterminants de la production de déchets* » et de Cédric Planchat (2007) qui mobilisent des données de l'INSEE sur les pratiques environnementales des ménages (Gatier, *Op. cit.*, pp. 22-23) (cf. encadré n° 14).

Encadré n° 14 : Les variables d'appariement de l'enquête du CGDD[983]

- tonnages par habitant des différents types de déchets collectés en 2005 (OMR, EJM, biodéchets, verre, encombrants) ;

- les évolutions entre 2005 et 2009 des tonnages par habitant d'OMR, d'EJM et de DMA, qui peuvent traduire une tendance d'évolution, antérieure à la décision de passage en REOMi ;

- nombre d'établissements ayant entre 1 et 9 salariés dans le secteur tertiaire, en 2005, par habitant ; les déchets des petits établissements étant collectés et comptabilisés avec le reste des déchets ménagers, leur nombre influe sur les quantités apparentes de déchets par habitant ;

- nombre de maisons habitées comme résidences principales, en 2006, par habitant ; les ménages en maison ont des particularités quant à la production de déchets (déchets verts éventuels, davantage de possibilités de compostage…) et à la réaction à une tarification incitative (le signal-prix est véritablement individualisé) ;

- nombre de chambres d'hôtel, en 2005, par habitant ; les touristes effectuant un séjour en hôtel produisent des déchets durant leur séjour, mais ne sont pas comptés comme des habitants, ce qui augmente les quantités apparentes de déchets par habitant ;

- proportion des plus de 65 ans dans la population en 2005 ; les personnes âgées ont des comportements de consommation et de gestion des déchets différents du reste de la population ; ainsi, il apparaît chez Planchat (2007) que les comportements de tri du verre tendent à augmenter avec l'âge, et que les plus jeunes trient moins régulièrement les emballages que la moyenne ;

- proportion de la population habitant dans une commune littorale, en 2005 ; les communes littorales reçoivent des touristes à la journée qui ne séjournent pas toujours dans les hôtels mais produisent des déchets sur place ;

- nombre de résidences secondaires par habitant en 2006 ; les personnes se rendant dans une résidence secondaire ne sont pas comptabilisées comme des habitants de la commune, mais y utilisent néanmoins le service public de collecte des déchets ménagers.

Source : Gatier, 2016, Op. cit., p. 23

En termes de résultats, la baisse importante des déchets constatée au moment de la mise en œuvre de la TI est attribuée à l'effet « *signal-prix* » (p. 27). A la différence de l'analyse proposée par Etienne Pierron (cf. 3.3.2.2), le rôle de l'« effet d'annonce » en tant qu'« annonce politique », et non en termes d'« effet-prix », n'est ici pas appréhendé. C'est le rôle des prix qui est pointé du doigt :

[983] Le contenu de cet encadré est exactement similaire au document initial.

> « *La faiblesse des évolutions de long terme et la soudaineté de la baisse au moment du passage en REOMi tendent à confirmer un effet comportemental important de la taxe comme signal-prix, et non comme un simple élément d'une politique d'information et de sensibilisation portant ses fruits petit à petit.* » (p. 27)

S'agit-il d'un état de fait ou bien d'un constat opéré par le type de méthodologie retenue ? L'épistémologie des sciences rappelant que la réalité ne peut être saisie que par des médiations[984], celle-ci formant autant de « traductions » du réel, il convient de revenir sur le dispositif d'enquête de l'étude du CGDD. Alexis Gatier fait part de certaines limites qui, inhérentes à l'approche méthodologique, ne permettent pas aux résultats de « traduire » l'impact de certaines variables relatives aux collectivités locales. Il s'agit de l'impossibilité de mesurer ce qui relève des « *choix* » et des « *engagements politiques* » sous-jacents au passage à la TI d'une part, et de certaines « *particularités locales* » d'autre part (p. 22). Ces limites montrent que les effets en termes d'« annonce politique » ne pouvaient pas être saisis par la perspective de recherche proposée :

> « *Les variables d'appariement choisies ne traduisent pas nécessairement l'intégralité des déterminants, propres à chaque collectivité, du choix du passage en REOMi, en particulier lorsque celui-ci résulte d'une volonté politique ou d'une politique plus globale de la gestion des déchets (campagne de communication, mise en place de sites de compostage, etc.) ; les déterminants non-observés peuvent ainsi avoir une incidence sur les quantités de déchets produits, et dans ce cas, l'effet estimé sur les tonnages collectés ne résulterait pas de la seule politique de REOMi mais traduirait également l'effet simultané d'une politique globale et des autres instruments mis en place.* » (p. 28)

Par conséquent, le type d'expertise permet ou non de voir certains pans de réalité. Dans le cas présent, l'approche économique mobilisée (re)donne tout l'intérêt à la TI en tant que « signal-prix », cela au regard de la baisse des tonnages, sans que d'autres facteurs « politiques » (ou pourquoi pas d'une autre teneur) aient pu être considérés.

Aussi, l'approche du CGDD ne permet finalement pas d'apporter un éclairage déterminant sur la problématique du « détournement » des déchets puisqu'« *une partie de l'effet estimé, sur les tonnages totaux notamment, pourrait provenir des comportements inciviques (dépôts sauvages, etc.) et non de l'impact effectif de la REOMi sur la prévention des déchets* ». (p. 28). Il faut remarquer néanmoins qu'Alexis Gatier a proposé une analyse spécifique du phénomène en prenant appui sur les infractions pénales relatives à ce type d'« *incivilité* ». L'auteur indique alors que les données « *tendent à confirmer que les dépôts dans la nature peuvent augmenter au moment de l'instauration de la tarification incitative* ». Mais les résultats sont clairement relativisés puisqu'« *à prendre avec beaucoup de précautions* ». En effet, ce type de « *condamnation* » est « *rare* » et « *peu de chiffres sont disponibles* » (*Ibid.*).

Le CGDD a également traité de cette controverse à travers la « traduction » de trois études réalisées par d'autres organismes. Celles-ci ne sont pas d'ordre économique, elles concernent les travaux les plus récents sur le sujet. La première enquête a été menée par la mission interministérielle mise en place pour évaluer la « *gestion des déchets par les collectivités locales* » (CIMAP, 2014)[985]. A partir des réponses

[984] Les médiations sont d'ordre théorico-conceptuel et méthodologique.

[985] Le Comité Interministériel à la Modernisation de l'Action Publique (CIMAP) a été mis en place à la fin de l'année 2012 par le gouvernement. En mai 2014, le CIMAP a lancé une mission d'évaluation du SPED afin d'identifier ses « *performances économiques et environnementales* ». Au regard des résultats de la TI en termes de réductions des déchets, et dans une moindre mesure de réduction des coûts, la mission s'est positionnée en faveur du développement de cette tarification en proposant « *d'assouplir le cadre juridique* » de la TEOMI pour

apportées par 25 collectivités en REOM, Alexis Glatier indique que « *les comportements inciviques liés à la mise en œuvre d'une tarification incitative semblent contenus et maîtrisables* » (*Ibid.* p. 31). La seconde enquête a été réalisée par l'ADEME et AMORCE (2014). Le CGDD estime que celle-ci « *confirme l'existence de ces incivilités, tout en relativisant leur ampleur* ». L'étude en question est citée pour mettre en exergue le fait que « *l'ensemble des collectivités ayant mis en place une tarification incitative s'accorde pour dire que ces effets s'atténuent ou s'effacent avec le temps* ». Ces deux études mettent de nouveau en jeu la confiance accordée à la parole des collectivités, confiance qu'il convient de mettre en question[986]. Enfin, la troisième enquête mobilisée est celle de la CLVC (2013). D'après le CGDD, cette enquête « *ne montre pas une perception très large d'une augmentation des dépôts sauvages* ». Mais les résultats sont mis en avant avec tous les biais qu'ils supposent :

> « *La question "Pour vous la mise en place de la REOMi a-t-elle entraîné l'augmentation des dépôts sauvages ?" ne recueille que 17 % de "Oui", pour 65 % de "Non" et 18 % de "Sans opinion" ; seulement 50 % des personnes interrogées ayant souhaité se prononcer sur la question. Cette enquête, qui porte sur différents aspects de l'appropriation de la REOMi par les habitants, présente toutefois plusieurs biais, dont la surreprésentation des personnes âgées et des personnes proches de l'association CLCV.* »

Ainsi, les travaux du CGDD apportent une diversité de données relatives au « détournement » des déchets, mais sans jamais pouvoir objectiver le phénomène. A partir de ces travaux, le groupe de travail sur les déchets du CFE a émis un avis plutôt mesuré sur la TI, montrant alors que les controverses relatives au « déplacement » des déchets, loin d'être « tranchées », s'associent toujours à la TI :

> « *Ce retour d'expérience confirme l'intérêt de la tarification incitative pour inciter les usagers à modifier leur comportement. Elle diminue très nettement la production d'ordures ménagères résiduelles (d'environ 60 kg par an et par habitant en moyenne d'après l'étude du CGDD) et augmente le tri et le dépôt en déchèteries. Il existe toujours des incertitudes à lever quant à son impact sur deux points : la prévention de la production des déchets et les comportements inciviques (dépôts sauvages, incinération domestique, etc.). Les éléments dont on dispose suggèrent toutefois que le dernier problème est maîtrisable ; il n'est d'ailleurs pas la raison ayant motivé la décision des collectivités ayant renoncé à la tarification incitative. Enfin, le bilan financier pour la collectivité n'est pas défavorable.* » (p. 2)

Aussi, bien que les variables mobilisées dans l'enquête n'aient pas permis de saisir certains pans de la réalité, l'avis du CFE « (re)traduit » les « variables oubliées » comme des éléments nécessairement liés à la mise en place de la TI. Leur absence avait d'abord fait de l'« effet-prix » un effet déterminant, leur (re)mobilisation par le CFE vient ici pointer du doigt la nécessité de réinscrire la TI dans une réalité sociale plus large.

> « *Par ailleurs, le retour d'expérience montre que cette réforme exige un portage politique fort, qu'elle doit s'inscrire dans un projet plus global d'amélioration de la gestion des déchets et que les spécificités territoriales sont décisives.* » (*Ibid.*)

---

permettre son « *expérimentation sur une partie du territoire intercommunal* » ou de créer des « *incitations complémentaires, voire une obligation législative de mise en œuvre* » (*Ibid.*, pp. 23-24). Ces propositions ont notamment été émises dans le contexte du projet de loi sur la transition énergétique, que nous traitons dans le point 4.4.3.1.

[986] Comme déjà évoquée dans le chapitre 2 de cette thèse, la communication institutionnelle va au-delà d'une simple fonction administrative, elle participe à légitimer les institutions (Mévellec, *Op. cit.*). On peut alors mettre en doute les propos des collectivités qui vont probablement dans le sens d'une réussite de la mise en œuvre de la TI.

La « (re)traduction » d'éléments « non observés » par l'enquête du CGDD a-t-elle pour origine la présence de représentants des collectivités locales au sein du CFE ? En l'absence de comptes rendus des échanges qui ont eu lieu durant les réunions du groupe, nous ne sommes pas en mesure d'apporter des éléments de réponse à cette interrogation. On remarque néanmoins que l'avis du CFE vient de nouveau associer la TI à des enjeux sociaux puisque celle-ci « *devra tenir compte de la taille et de la faculté contributive des ménages* » (*Ibid.*). Tout porte à croire que le CFE, en ayant reconfiguré à la marge la gouvernance propre au Grenelle, a laissé la place aux représentants des collectivités locales déjà « porte-parole » de ce type d'enjeux en 2007.

Notons enfin que les travaux du CFE ont été menés conjointement aux réflexions du CND. En tant qu'instance représentative des acteurs de la gestion des déchets, et du suivi du Grenelle, le CND disposait d'une légitimité certaine dans l'action publique. Or celui-ci ne défendait pas explicitement la généralisation de la TI. Dans sa contribution pour la Conférence environnementale de 2013 (CND, 2013), même si l'« énoncé » relatif à la TI évoque un horizon à cinq ans, il s'agit avant tout de demander la mise en place d'un « *retour d'expérience* » :

> « *Organisation d'un retour d'expérience sur la mise en place d'une tarification incitative pour le financement du service public de gestion des déchets dans les zones urbaines denses ou rurales en vue de la généralisation dans 5 ans de la tarification incitative de premier ou deuxième niveau.* » (p. 2)

La demande du CND a-t-elle participé à la mise en place de l'enquête mandatée par Matthieu Glachant ? C'est possible, mais Sébastien Gatier, l'auteur de l'étude, n'établit aucun lien avec le Conseil national des déchets. L'enquête mise en place fait plus certainement référence au Programme National de Prévention des déchets 2014-2020) qui recommandait la « *finalisation de l'analyse terrain des effets de la TI, notamment par rapport à l'évolution des tonnages totaux de déchets collectés* » (Gatier, 2016, *Op. cit.*, p. 4). Quoi qu'il en soit, le CND n'avait pas fait de la TI une mesure centrale. Il convient de rappeler que Gérard Miquel, sénateur pour le moins « partagé » quant à la généralisation de la tarification incitative (cf. 4.4.1.1), avait pris la présidence du CND à la fin de l'année 2012. Le fait que le « *retour d'expérience* » demandé par le Conseil concerne à la fois la tarification incitative de « *deuxième niveau* » et les « *zones rurales* » laisse d'autant plus penser à l'empreinte du sénateur[987]. Aussi, le CND n'a pas appréhendé la gestion des déchets par le prisme de la fiscalité écologique, mais par celui de « l'économie circulaire ». Ce mode de « traduction » est-il moins propice à mettre la TI au-devant des propositions ? C'est possible, étant donné l'absence de centralité du recours aux incitations économiques, mais cela mériterait une analyse approfondie.

En tout état de cause, à ce stade de notre analyse, nous pouvons nous interroger sur l'avenir de la TI à la suite de l'avis émis par le groupe de travail sur les déchets du CFE. Même si, sous la présidence de Matthieu Glachant, le groupe a opté pour la voie intermédiaire (objectifs chiffrés de diffusion) et que l'enquête économique mandatée a montré tout l'intérêt à la TI en tant que « signal-prix », le « détournement » des déchets et les enjeux locaux de la mise en œuvre, apparaissant comme autant de « mises en garde », restaient associés à l'incitation économique. Afin d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixé, le groupe de travail a proposé de « *renforcer les incitations économiques en faveur du passage à cette tarification via une augmentation significative du volume des aides ADEME* » (GT déchets, 2014b, *Op. cit.*, p. 4). Dans cette configuration, la TI est-elle vouée à être une mesure dont le déploiement tient

[987] Gérard Miquel est à l'origine de l'idée d'une tarification de « second niveau » et se montrait inquiet, à l'image d'autres sénateurs, de la mise en place de la TI dans les campagnes (cf. 4.4.1.2).

aux subventions accordées aux collectivités qui la mettent en place ? Les travaux du CFE avaient vocation à alimenter le projet de loi sur la transition énergétique. Déjà, les objectifs du groupe devaient être « traduits » dans la loi. Nous allons voir dans le prochain point la manière dont la TI a été considérée par les parlementaires.

4.4.3 Le regain d'intérêt pour la TI en tant que mesure « comme les autres »

A l'instar du Grenelle de l'Environnement, les travaux du CFE sont passés par le « filtre » parlementaire. Par le droit d'amendement dont ils jouissent, députés et sénateurs ont été en mesure de valider, d'ajuster, voire de rejeter la TI. De quelle(s) manière(s) la TI a-t-elle été « traduite » durant l'examen du projet de loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ? En répondant à cette interrogation, nous verrons pourquoi et comment la tarification incitative a failli connaître son « dernier souffle ». Parallèlement au processus législatif, le CNIID, largement impliqué au moment du Grenelle de l'Environnement sur la thématique des déchets à travers l'« Alliance pour la planète », va revenir en force sur le devant de la Politique nationale des déchets en lançant le mouvement « Zero Waste France » (ZWF). Par cette initiative, l'association semble avoir augmenté sa visibilité et amplifié son influence dans l'action publique. Nous allons observer la place de la tarification incitative dans le ZWF.

4.4.3.1 La loi de Transition énergétique : quand la TI résiste à ses (dernières ?) attaques

Le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte reprend effectivement la proposition du CFE :

> « *Les collectivités progresseront vers la généralisation d'une tarification incitative en matière de déchets, avec pour objectif que 15 millions d'habitants soient couverts en 2020 et 25 millions en 2025* ».

Cet « énoncé » s'est inscrit, de la même manière que l'ensemble des articles du projet de loi, dans le cadre de la « procédure accélérée » réduisant l'examen du texte et de ses amendements à une seule lecture (au lieu de deux) de la part de l'Assemblée nationale et du Sénat. Critiquée par certains parlementaires estimant que les échanges allaient être réduits, Ségolène Royal, ministre de l'Environnement, a justifié cette procédure au regard de l'« urgence » à répondre aux attentes du monde économique sur la transition à venir et afin de prendre le pas de territoires bien souvent « *en avance* » sur l'action publique nationale[988]. Dans cette configuration, la TI a été modifiée à la marge par les parlementaires, non sans que, sous l'impulsion de certaines initiatives, celle-ci ait failli connaître des modifications majeures, la majorité d'entre elles allant à l'encontre de la proposition du CFE.

Les premières discussions relatives à la tarification incitative ont eu lieu durant les travaux de la commission spéciale pour l'examen du projet de loi. Au cours de la deuxième réunion du 26 septembre 2014, Sabine Buis (PS), rapporteur de la commission spéciale, a souhaité que l'ensemble des dispositions sur les déchets soient inscrites au code de l'Environnement (amendement n° 2382). L'amendement en question venait synthétiser les initiatives d'autres parlementaires et, par conséquent, apportait certaines modifications aux dispositions concernant les déchets. En s'appuyant sur la proposition de Jean-Paul Chanteguet (PS), président de la commission du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire (DDAT) de l'Assemblée nationale, cet amendement proposait notamment

[988] Voir l'audition de Ségolène Royal par la commission spéciale pour l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, le mardi 9 septembre 2015.

d'augmenter de 7 % à 10 % l'objectif de réduction des déchets en 2020 par rapport à 2010[989]. Concernant la TI, l'adjectif « territorial » ajouté à la suite de « collectivités » venait préciser que la loi s'adresse aux acteurs locaux. Le verbe « progresser », désormais conjugué au présent, montre quant à lui que la généralisation de l'incitation économique devait être mise en place dès l'adoption de la loi.

> « *Les collectivités territoriales progressent vers la généralisation d'une tarification incitative en matière de déchets, avec pour objectif que 15 millions d'habitants soient couverts en 2020 et 25 millions en 2025* »

L'amendement porté par Sabine Buis a suscité les critiques durant son examen. Martial Saddier (UMP) et Julien Aubert (UMP), s'interrogeaient sur la possibilité d'atteindre les objectifs de la politique des déchets, d'autant plus que l'« amendement Buis » s'avérait plus ambitieux pour certains d'entre eux. Les aspirations du déploiement de la tarification étaient remises en cause par les deux députés, d'une part « *en vertu du principe de libre administration des collectivités territoriales* », et d'autre part au regard du risque d'« *aggraver le clivage entre le monde rural et le monde urbain* ». Avec le soutien de la ministre de l'Environnement et de Jean-Michel Lambert (EELV), la première approuvant des « *compléments judicieux* », le second saluant l'ambition défendue par Sabine Buis, l'amendement n° 2382 a finalement été adopté par la commission.

Quelque mois plus tard, les sénateurs UMP Philippe Mouiller et Rémy Pointereau (2015) ont rendu leur rapport « *au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur les dispositions applicables aux collectivités territoriales du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte* »[990]. Positionnés en tant que représentants des collectivités locales, ils ont clairement souhaité étouffer les ambitions sur la TI en proposant de supprimer l'« énoncé » qui la concerne. Les parlementaires arguaient dans ce sens en plusieurs points. Les objectifs de déploiement de la TI étaient d'abord jugés comme « *irréalistes* » (p. 29). Ensuite, le manque de clarté et de portée normative du texte sur la TI risquait de « *donner lieu à des contentieux ou à une réglementation d'application disproportionnée* », à l'instar de ce que qualifie le Conseil d'état de « *droit gazeux* » (p. 9). Aussi, les députés associaient la TI aux mesures n'ayant fait l'objet d'aucune « *étude d'impact* » (p. 30). Enfin, à l'exemple de la position des sénateurs Jean Germain et Pierre Jarlier (2014, *Op. cit.*)[991], ceux-ci pointaient du doigt les difficultés d'application de la TI en « *zones rurales* » (Mouiller, Pointereau, pp. 29-30). Philippe Mouiller et Rémy Pointereau estimaient par ailleurs que le « *droit existant* » permettait déjà aux collectivités de mettre en place cette mesure (*Ibid.*).

Un mois plus tard, durant la séance publique du Sénat du 16 février 2015, trois amendements allaient dans la même direction que celui des députés et sénateurs UMP. Le premier d'entre eux (amendement n° 206 rectifié *ter*), soutenu par Éric Doligé (UMP), reprend mot-à-mot les propos de ses confrères Philippe Mouiller et Rémy Pointereau, d'ailleurs eux-mêmes signataires de cet amendement. Les

---

[989] L'objectif de 7 % était proposé par le CND au moment de la Conférence environnementale de 2013 et dans le cadre du Programme National de Prévention des Déchets (PNPD) 2014-2020 auquel le comité a été étroitement associé. A notre connaissance, le passage de 7 à 10 % ne semble pas avoir suscité d'autres critiques que celles émises lors de l'examen du texte de loi par la commission spéciale.

[990] Durant l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, la « *délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation* » a été saisie pour avis, à l'initiative de Gérard Larcher, président du Sénat.

[991] Pierre Jarlier a défendu cette position au cours de l'examen du rapport en commission des finances. Il considérait que « *la TEOM incitative n'est pas envisageable en secteur rural car le coût par habitant serait prohibitif* ». Il s'agit du coût relatif à l'individualisation de la facturation. Celui-ci proposait alors une facturation « *par secteur* », « *par lotissement* », ou « *par tournée* » de camions de collecte (*Ibid.*, p. 39).

« *objectifs irréalistes* » de la TI, ses difficultés de mise en œuvre en « *zone rurale* » et la suppression d'une partie de son énoncé (ici les objectifs en termes de couverture de population) sont alors « traduits » et défendus afin de modifier de manière directe l'action publique. Les deux autres amendements (n° 50 et n° 118), soutenus respectivement par Catherine Procaccia (UMP) et Evelyne Didier (PCF), évoquent des problèmes « *techniques* », de « *coûts* » et l'« *instabilité financière* » liés à la mise en place de la TI. Les deux sénatrices « traduisaient » en outre la problématique du « détournement » des déchets en abordant le risque d'« *augmentation des déchets sauvages* ». Sur ce dernier point, Evelyne Didier s'est appuyée sur les travaux du CFE, dont elle était membre en tant que représentante des parlementaires, en se référant à l'évaluation du groupe de travail sur la gestion des déchets. La sénatrice s'est alors saisie de l'absence de « cadrage » de la controverse dans l'avis émis par le groupe pour pointer du doigt « *l'incertitude* » concernant les « *comportements inciviques* ». La parlementaire a mobilisé le même document pour mentionner trois facteurs décisifs de la mise en œuvre locale de la TI : un « *portage politique fort* », l'inscription de la mesure dans un « *projet global d'amélioration de la gestion des déchets* » et la prise en compte des « *spécificités territoriales* ».

Les intentions d'Evelyne Didier et de Catherine Procaccia à travers leurs amendements étaient similaires. Il s'agissait de remplacer le terme « *généralisation* » (de la TI) par celui de « *mise en œuvre* ». Selon Catherine Procaccia, il était question « *de développer la TI sans pour autant l'imposer aux collectivités* ». Du point de vue de Ségolène Royal, ces amendements visaient à « *supprimer la tarification incitative* », ce à quoi la ministre était opposée. En outre, celle-ci a cherché à déconstruire les arguments allant à l'encontre de la TI en affirmant notamment que la mesure pouvait permettre aux collectivités de faire des économies et que les « *incivilités* » ne constituaient pas un problème. Louis Nègre (UMP) avait aussi apporté son soutien à la TI en rappelant que le texte ne fixait pas d'obligation, à la différence du « Grenelle 1 », sur la généralisation de la TI, mais seulement des objectifs de progression. En définitive, Catherine Procaccia a accepté de retirer son amendement. Éric Doligé et Evelyne Didier ont vu leurs propositions respectives rejetées par l'assemblée.

Remarquons que trois autres amendements, libellés dans les mêmes termes que l'amendement n° 50, avaient été déposés au Sénat, dont l'un d'entre eux signé par Pierre Jarlier[992]. Non soutenus durant la séance du 16 février 2015, ces amendements n'avaient alors pas été examinés. Ils montrent néanmoins la volonté importante des parlementaires (particulièrement du Sénat) de s'opposer à la généralisation de la TI. Dans le même sens, à la suite de l'examen du projet de loi par les députés, l'Association AMORCE (2014a) a proposé dans l'un de ses documents une série d'amendements dont l'un d'entre eux veillait à « *inciter les collectivités à développer la tarification incitative sans viser à sa généralisation* » (p. 3). L'association estimait que la perspective de généralisation adoptée par les députés ne tenait « *aucunement compte des différents mécanismes de gestion des déchets existants localement, et notamment de la différence de contexte et de mise en œuvre entre milieu urbain et milieu rural* ». (AMORCE, 2014b, p. 3). De manière générale, AMORCE (2014a) souhaitait « *un meilleur équilibre du partage des responsabilités* » de la politique des déchets. Il s'agissait alors de porter les efforts sur les producteurs de biens générateurs de déchets. Le compromis « grenellien » qui avait permis aux collectivités d'« accepter » la TI semblait ici ne pas être tenu. Les engagements sur la REP n'ayant pas

[992] Il s'agit des amendements n° 80 rectifié *bis*, n° 158 rectifié *ter* et n° 246 rectifié *septies*. Pierre Jarlier était l'un des signataires de l'amendement n° 246 rectifié *septies*.

été concrétisés[993], l'association ne voulait pas que les collectivités supportent la majeure partie des contraintes. Les amendements abordés précédemment, qui visaient à supprimer la « généralisation » de la TI, étaient-ils liés de près ou de loin à la proposition d'AMORCE ? C'est possible, d'autant que le document de l'association proposant des amendements s'adressait aux sénateurs (AMORCE, 2014a, *Op. cit.*). Mais nous n'avons trouvé aucun lien qui l'atteste.

En tout état de cause, l'analyse des débats qui ont précédé l'adoption du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte montre qu'un seul amendement a cherché à aller plus loin que ce que prévoyait le texte initial sur la TI. Il s'agit d'une initiative proposée par le député Joël Giraud (PRG) qui est venu « réactiver » le passé de la TI. En effet, au nom de l'engagement n° 243 du Grenelle de l'Environnement et au regard des « recommandations » du Commissariat au Plan[994] et de l'ADEME, le parlementaire souhaitait « *introduire la tarification incitative obligatoire pour les déchets ménagers à compter du 4 août 2019* » (cf. amendement n° 1933). Joël Guiraud avait argumenté dans ce sens au cours de la troisième séance publique du mercredi 1er octobre 2014 qui relevait d'une « discussion générale »[995] du projet de loi. Le député pointait du doigt l'absence d'application de la loi « Grenelle 1 » concernant la TI et rappelait à ses confrères que « *nous ne comptons plus les lois qui se révèlent au final un catalogue de déclarations de bonnes intentions* ». L'amendement n° 1933 a été défendu par Jacques Krabal (PRG), cosignataire du texte, durant la troisième séance publique du 10 octobre 2014. Ici encore, l'argumentation reposait sur le caractère obligatoire de la tarification inscrit dans la première loi du Grenelle, imposant aux collectivités une part variable dans leurs modes de financement du SPED dans un délai de cinq ans. Marc Le Fur (UMP), président de la séance, avait alors interrogé sur ce point Sabine Buis, rapporteure de la commission spéciale. Or celle-ci, considérant d'une part que « *l'introduction d'une tarification incitative obligatoire pour les déchets ménagers à compter de 2019 est un sujet important et complexe* », et d'autre part qu'il s'agit de dispositions « *touchant à des prélèvements obligatoires* », avait renvoyé l'initiative du parlementaire au projet de loi de finances pour 2015. La ministre de l'Environnement avait émis un avis similaire. L'amendement n'avait-il vraiment pas lieu d'être discuté durant cette séance ? Etait-ce une volonté d'écarter des débats une « question épineuse » ? Là encore il reste difficile de répondre à cette interrogation. Quoi qu'il en soit, Jacques Krabal a accepté de retirer son amendement. D'après nos recherches, aucune discussion sur la TI n'a concerné l'examen du PLF pour 2015. Des modifications ont été apportées au financement du SPED durant l'examen du projet de loi rectificatif (PLFR) pour 2015. Il s'agissait de dispositions incluses sous l'impulsion du CIMAP : l'élargissement du périmètre de la TEOM aux déchets ménagers « assimilés »[996] et la

[993] A l'issue de la phase de concertation du Grenelle (décembre 2007), les collectivités avaient obtenu que les producteurs d'emballages couvrent à terme 80 % des coûts auxquels sont confrontées les collectivités pour gérer ces déchets (engagement n° 254, cf. 4.2.4.3). Or l'association AMORCE avait vivement critiqué le nouvel agrément d'Eco-Emballages (2010-2016) qui était loin de répondre à cet engagement (Garnier, 2010, p. 1), même si la Cour des comptes (2011, *Op. cit.*) estimait le contraire (p. 143). Au moment de l'examen du projet de loi pour la transition énergétique, AMORCE (2014a) proposait un amendement allant dans le même sens que l'engagement n° 254 du Grenelle, montrant alors que, de son point de vue, les mesures sur ce point tardaient à se concrétiser.

[994] Comme nous l'avons montré dans le chapitre 2 (cf. 2.4.3.2), il s'agit très certainement des travaux réalisés par l'Instance d'évaluation des déchets en 2003 (Dufeigneux, 2003, *Op. cit.*).

[995] La « discussion générale » fait suite à l'exposé du rapporteur et précèdent l'examen des amendements.

[996] L'article 57 de LFR 2015 crée la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères et Assimilés (TEOMA) en modifiant l'article 1520 du CGI. Cette disposition élargit le périmètre de la TEOM aux déchets « assimilés », c'est-à-dire aux déchets des professionnels. Auparavant, les collectivités en TEOM avaient l'obligation de mettre en place une RS pour ce type de déchets. Comme l'indique le CIMAP (2014, *Op. cit.*), « *pendant plus de 20 ans, le non-respect de cette obligation n'a pas porté à conséquence* » (p. 25). Mais un arrêt du Conseil d'Etat en date du 31 mars 2014 (n° 368111) est venu rappeler l'injonction qui incombe aux collectivités locales. Le CIMAP a

possibilité octroyée aux communes d'expérimenter la TEOMI uniquement sur une partie de leur territoire[997]. Néanmoins, aucune de ces évolutions législatives ne fait écho de près ou de loin à la proposition de Joël Guiraud et de Jacques Krabal. Les raisons pour lesquelles l'amendement des députés a « disparu » nous restent inconnues.

Enfin, remarquons que l'examen du projet de loi sur la transition énergétique pour la croissance verte a permis au sénateur Gérard Miquel (PS), président du CND et pour le moins défavorable à la tarification incitative, d'inscrire la tarification de « second niveau » qu'il recommandait à ses confrères dans le cadre du « rapport Germain/Jarlier » paru au mois de janvier 2014. Au cours de la séance publique du Sénat du 16 février 2015, le parlementaire renvoyait l'incitation économique sur les collectivités locales. Il prenait ici encore appui sur les difficultés des communes rurales à mettre en place la TI. En outre, il pointait du doigt l'efficacité des méthodes communicationnelles pour traiter de la problématique des déchets.

> « *Dans des territoires ruraux comme les nôtres, des collectivités font la collecte des déchets et se rassemblent au sein d'un syndicat de traitement. Toutefois, il n'est pas toujours possible de mettre en place la tarification incitative sur tout le territoire concerné. Cela viendra peut-être, mais dans un deuxième temps.*
>
> *Pour l'heure, un syndicat de traitement peut mettre en place des caractérisations et une tarification incitative de deuxième niveau, prévoyant une augmentation du tarif appliqué en cas de dérapage en termes de qualité ou de quantité des déchets. Cela permet d'envoyer un signal à la collectivité concernée. C'est la politique que nous pratiquons dans mon département.*
>
> *Nous travaillons ensuite avec les syndicats de traitement pour améliorer la situation, en nous appuyant sur des agents ambassadeurs du tri. La situation se rétablit très rapidement, grâce à une communication de proximité. On peut très bien instaurer une tarification incitative de deuxième niveau pour amener les collectivités à de meilleures performances.* »

Ainsi, à travers le processus législatif de la loi relative à la transition énergétique, la TI a franchi ce qui pourrait constituer ses « dernières attaques ». L'incitation économique s'est également déplacée vers les collectivités locales par le biais d'une « tarification de deuxième niveau », sans pour autant que la TI ne disparaisse. A ce stade, la tarification incitative est loin de constituer une mesure « phare » comme elle avait pu l'être au moment du Grenelle de l'Environnement. Néanmoins, une autre dynamique, initiée par une ONG environnementale, va contribuer à la mettre sur le devant de la scène de la Politique des déchets. Nous allons voir quelle place prend alors la tarification incitative.

4.4.3.2 Le CNIID au-devant de l'action publique avec le mouvement Zero Waste

Le CNIID a lancé le mouvement Zero Waste France (ZWF) le 1er février 2014, à Paris, au cours d'une « *journée nationale* » portant le nom du mouvement (CNIID, 2014b). Publicisé par les « trois R »

---

proposé la TEOMA afin d'éviter le « *risque juridique fort* » que celles-ci encourraient. Pour conserver l'esprit de la RS, le comité recommandait également que la loi dispose d'une TEOM incitative obligatoire pour les déchets des professionnels (*Ibid.*). Dans les faits, la LFR n'a pas rendu cette part incitative obligatoire. Selon AMORCE (2017), la loi permet aux collectivités de choisir entre le nouveau mode de financement par TEOMA ou l'ancien mode de financement associant la TEOM à la RS. Cette nouvelle possibilité n'est pas favorable au développement de la RS (pp. 6-7).

[997] Le CIMAP (2014, *Op. cit.*) proposait « *d'assouplir le cadre juridique de la TEOMI en créant la possibilité de l'expérimenter sur une partie du territoire intercommunal pour en faciliter le déploiement* » (p. 25). La LFR pour 2015 octroie effectivement ce type de possibilité aux collectivités à travers son article 57.

(Réduire, Réutiliser, Recycler)[998], l'évènement a pris la forme d'une rencontre faite de présentations d'actions en faveur de la réduction à la source des déchets mises en place à l'échelle locale, et impulsées par des citoyens, des élus communaux, ou d'autres acteurs locaux. Le mouvement Zero Waste (ZW) regroupe à la fois ces initiatives, leurs auteurs et leurs mises en relation dans une perspective d'émulation collective et de reproduction des mesures en faveur de la réduction des déchets. Dans cette configuration, et pour le moins au départ, le ZWF constitue tout autant une démarche de « gestion » des déchets que l'installation en France de l'une des antennes d'un réseau de personnes et d'organisations au sein duquel le CNIID a toujours été associé[999]. Il s'agit en quelque sorte d'une incursion de la prévention des déchets dans le débat public par une voie parallèle aux discussions relatives à la loi de transition énergétique pour la croissante verte. Ce point d'entrée semble faire *fi* des outils plébiscités par la sphère politico-administrative et juridique de chaque pays afin de saisir et reproduire des initiatives locales indépendantes et autonomes. Pour autant, en quoi les mesures mises en avant par le ZWF se différencient-elles de celles relatives à l'action publique française en matière de prévention des déchets ?

La même année que le lancement du mouvement, le CNIID, qui a pris le nom de ZWF au mois de juillet 2014, a publié au mois de novembre « Le scénario Zero Waste » (Berlingen, 2014a, *Op. cit.*). Le document met en exergue douze leviers qui constituent d'une certaine manière les douze outils du scénario ZW (cf. encadré n° 15).

[998] D'après l'affiche communicationnelle annonçant la journée.

[999] En tant que co-fondateur du réseau international GAIA (Global Alliance for Incineration Alternatives) au début des années 2000, le CNIID a toujours été lié de près ou de loin aux démarches « Zero Waste » structurées en grande partie par Paul Connett (un chimiste particulièrement actif au sein du réseau GAIA) et Bill Sheenan (directeur d'un réseau de recyclage populaire canadien). En 2001, les deux militants ont publié le premier guide sur le sujet, le « *Citizen's Guide to Zero Waste* » (Connett, Sheehan, 2001). Par ailleurs, le CNIID était en lien avec le réseau Zero Waste Europe (ZWE), dont l'objectif est d'étendre les démarches ZW à travers l'Europe. ZWE a largement aidé le CNIID a lancé le mouvement ZWF. Le CNIID a choisi de conserver l'expression anglophone « Zero Waste » pour que le mouvement soit inscrit et identifié dans une dynamique qui se veut internationale. Par ailleurs, « waste » signifie à la fois « déchet » et « gaspillage ». Le CNIID voulait conserver ces deux notions dans le mouvement (Berlingen, 2014b). Le « zéro gaspillage » renvoie à la fois à l'économie des « *ressources* » (par exemple les matières ou l'énergie) nécessaires à la production de biens et à l'intégration de ces biens dans une logique circulaire permettant de les moduler, réparer ou recycler (Berlingen, 2014a, p. 10, pp. 16-17).

Encadré n° 15 : Les outils du « scénario Zero Waste »

- « *L'éco-conception* »
- Asseoir la production sur des « *logiques circulaires* »
- « *Eéhabiliter la consigne* »
- « *La vente en vrac* »
- « *Allonger la durée de vie de consommation des produits alimentaires* »
- Réutiliser les « *textiles sanitaires* »
- « *Réparer* »
- « *Le réemploi pour tous* »
- « *L'usage plutôt que la possession* »
- « *Favoriser le retour au sol de l'organique* »
- « *Le tri à la source* » pour « *tous les matériaux* »
- « *La tarification incitative* »

Source : Berlingen, 2014a, Op. cit., pp. 24-100

A partir d'une enquête recensant les actions nationales en matière de prévention des déchets entre 2004 et 2012 (Intertek RDC, 2013)[1000], on constate que huit des douze outils du scénario ZW avaient déjà été portés par l'action publique nationale française en matière de gestion des déchets (pp. 21-22). Seuls l'idée d'asseoir la production sur des bases circulaires, la réhabilitation de la consigne, le développement de la vente en vrac et la réutilisation des textiles sanitaires ne sont pas mentionnés.

Le document de recensement réalisé par Intertek RDC offre un regard synthétique sur les actions nationales. Or en revenant sur les différents rapports qui ont marqué la politique des déchets depuis le début des années 2000, on retrouve les traces de trois de ces quatre mesures. Par exemple, au moment du Grenelle de l'Environnement, l'« intergroupe déchets » avait considéré le « développement » de l'« économie circulaire » comme l'un des « leviers » permettant de favoriser la prévention (IG déchets, 2007b, *Op. cit.*, p. 11). Quelques mois plus tard, le « comité opérationnel déchets » avait quant à lui soulevé l'intérêt des systèmes de consignation en tant que mesures inscrites dans les Plans locaux de prévention et/ou portées à l'échelle nationale (CO déchets, 2008, *Op. cit.*, p. 22). Autre exemple, en portant la focale sur les PLP, dont l'origine remonte au début des années 2000 (cf. 2.5.3.2), il est possible de retrouver des actions relatives à la réutilisation des textiles sanitaires, particulièrement autour de l'utilisation des couches lavables[1001]. L'idée de la vente en vrac (plutôt sa « traduction » dans les PLP) semble elle beaucoup récente, cela même si l'ADEME avait identifié cet outil pour les collectivités

[1000] Intertek RDC a recensé les actions nationales de prévention à partir du Plan d'action pour la prévention de la production des déchets de 2004, du Plan national de soutien au compostage domestique de 2006, du Plan d'actions déchets 2009-2012, du code de l'Environnement et des lois « Grenelle 1 » et « Grenelle 2 » (*Ibid.*).
[1001] Par exemple, la CA de Niort s'était engagée dans son Plan local de prévention 2009-2012 à faire la promotion de ce type de couches (AREC Poitou-Charentes, 2013, p. 21).

locales dès 2010[1002]. Ce dernier semble constituer la seule « nouvelle » mesure de la politique des déchets portée par l'association ZWF.

En outre, on peut faire l'hypothèse que certains PLP, en tant que « boîtes à outils » de la prévention locale des déchets (laissant le choix aux collectivités de porter des actions spécifiques), aient pu prendre en compte l'ensemble des mesures proposées par ZWF. Cette présomption mériterait d'être étayée en analysant le contenu de PLP initiés en amont du lancement de ZWF. Mais l'hypothèse a surtout vocation à questionner la différence entre la mise en place d'un PLP et d'une démarche ZW. Là encore, il faudrait proposer une analyse spécifique pour répondre convenablement à cette interrogation. De notre point vue, il semblerait toutefois que l'approche Zero Waste englobe celle relative au PLP et y ajoute une « *dimension participative, collective et sociale* » (Berlingen, 2014a, *Op. cit.*, p. 11). Il s'agit d'un principe de la démarche ZW qui consiste à faire en sorte que le projet soit porté par « *l'ensemble de la communauté locale : citoyens, porteurs de projets (associatifs ou entrepreneuriaux), opérateurs de collecte et de gestion des déchets, élus, enseignants, entreprises industrielles ou de services, agriculteurs, activistes…* (*Ibid.*). La dynamique ZW se différencierait alors de celle du PLP en ce qu'elle relève d'une logique de type « bottom up » (du citoyen vers sa collectivité) et non d'une logique de type « top down » (de la collectivité vers l'usager).

En tout état de cause, on remarque que la tarification incitative prend sa place dans cette dynamique de « traduction » des outils de l'action publique en matière de gestion des déchets ménagers. Elle constitue une mesure parmi d'autres considérée comme un « *outil de gestion optimale des déchets* » (*Ibid.*, p. 95). L'« optimalité » repose sur la présentation de retour d'expérience de collectivités montrant à la fois une réduction des déchets et des coûts du fait du passage à la TI. En 2010, le CNIID s'appuyait aussi sur des retours d'expériences français. La nouveauté tient désormais à la présentation d'expériences européennes, axées sur des exemples italiens[1003]. Aussi, le CNIID (2010b, *Op. cit.*) puisait ses informations à partir d'André Le Bozec (2008a, *Op. cit.*), SP2000 (2005, *Op. cit.*) et Sébastien Galliano (2005, *Op. cit.*). En 2014, ZWF a mobilisé une étude de l'ADEME[1004] permettant de relater les effets en termes de réduction des déchets sur un nombre important de collectivités, et d'asseoir alors l'argumentation sur des tendances. Par ailleurs, quelle place est-elle faite aux controverses sur la TI dans le « scénario Zero Waste » ?

Les difficultés en termes d'équilibre budgétaire ne sont pas mises au-devant de la scène. Il faut préciser que le document n'a pas vocation à rentrer dans les modalités de mise en œuvre. Il présente seulement certaines modalités de facturation (par exemple à la fréquence de collecte) et surtout les performances de la TI en termes de réduction des déchets. Il s'agit avant tout de montrer l'intérêt de la mesure plutôt que de s'attarder sur ses limites.

[1002] Voir l'intervention de Marianne Bloquel (2010) au colloque « *Collectivités locales et prévention des déchets* » qui s'est déroulé le 15 juin 2010 à Paris.

[1003] Il s'agit de Trévise et de sa province. Il faut dire aussi que, de manière générale, ZWF a tendance à s'appuyer sur les exemples italiens ou espagnols pour montrer que les démarches ZW peuvent se développer en France. Comme le défend Flore Berlingen (2014c), les « *raisons culturelles* » ne tiennent pas puisque « *les meilleures exemples* » et les « *pionniers* » sont italiens ou espagnols. De son point de vue, on ne peut pas dire que « *les pays latins ne peuvent pas s'y mettre* ».

[1004] Il s'agit des travaux de l'ADEME présentés lors du colloque sur la prévention des déchets de juin 2014, à Paris (Gentric, 2014). Ceux-ci reposent sur la comparaison de 46 collectivités en TI avec 1 496 autres hors TI. Le ZWF évoque alors une réduction des déchets de l'ordre de 22 %.

La problématique du « détournement » des déchets est toutefois évoquée par le biais des « *dépôts sauvages* », mais ceux-ci sont jugés comme « *minoritaires* » (Berlingen, 2014a, *Op. cit.*, p. 96) sans que l'on puisse précisément savoir à partir de quelles données ce constat est opéré. Les propos font écho aux positions des collectivités ayant mis en place la TI, positions que nous avons mises en doute à plusieurs reprises au cours de notre chapitre 3.

Enfin, les enjeux sociaux ne sont pas considérés dans le « scénario ». Il faut dire que sur ce dernier point, certains membres du ZWF estiment que la TI peut permettre à n'importe quelle catégorie de population de faire des économies. En fait, de manière générale, selon un membre de ZWF, le fait d'être acteur de la gestion de l'Environnement ne répond pas à des conditions sociales mais à des conditions techniques qui ne sont pas déterminantes dans la gestion des déchets, à la différence de l'Energie où le changement de comportement passe par des investissements conséquents[1005]. Dans cette configuration, bien que constituant seulement l'un des outils d'une démarche Zero Waste, la TI n'en reste pas moins une mesure largement plébiscitée.

Par ailleurs, on peut s'interroger sur les effets du lancement du mouvement Zero Waste France. Il convient de rappeler d'abord que le CNIID a toujours été associé aux démarches Zero Waste. L'association a participé à certaines conférences de Paul Connett, acteur majeur du ZW, qui se sont déroulées en France au début des années 2000 (Anonyme, 2004). Elle évoquait également le « zéro déchet » dans certains de ses articles (Couraud, 2005, p. 81). Pour autant, appréhender la gestion des déchets par ce mode de « traduction » ne s'avérait pas judicieux à cette époque. Comme l'indique Flore Berlingen (2014b, *Op. cit.*), arrivée au CNIID en 2009, et présidente de l'association au moment du lancement de ZWF, « *parler de zéro déchet* » participait à « *décrédibiliser* » la parole de l'association, voire pouvait constituer une forme de « *provocation* »[1006]. Il convient de dire aussi qu'en France, au début des années 1990, les acteurs de la politique des déchets s'étaient fixés un objectif de suppression de toutes les décharges à horizon 2002, exemptées celles qui recevraient des déchets ultimes (cf. 2.3). Or cet objectif, parfois assimilé à une politique « zéro décharge », avait pu être considéré au milieu des années 1990 comme « *simpliste* » et « *irréaliste* »[1007], ou constituait pour certains une « *dérive* » du « zéro déchet »[1008].

Aussi, l'une des premières conférences sur le « zéro déchet », destinées aux acteurs de la sphère politico-administrative nationale, s'était déroulée au mois de juin 2004 à l'Assemblée nationale[1009]. Organisé par l'association Décentralisation et Initiatives Locales (DIL)[1010], motivé par le député Emile Blessig[1011] et

---

[1005] D'après un échange avec un membre de ZWF lors d'une formation sur la TI (For ZWF.1). Le cas de la « *passoire thermique* » permet de signifier un logement au sein duquel un individu n'a aucune marge de manœuvre pour réduire sa consommation d'énergie.

[1006] Ce dernier terme est issu d'un échange avec Flore Berlingen au cours d'une formation sur la TI (For ZWF.2).

[1007] Cf. le point 1.3, d'après les propos de Dominique Pin, Directeur Général de l'entreprise SITA, au cours des Assises nationales des déchets de 1999.

[1008] D'après les propos de Philippe Vesseron, Directeur de la Prévention et des Risques au ministère de l'Environnement, durant les Assises nationales des déchets de 1997 (ANDD, 2007, *Op. cit.*, p. 89).

[1009] Il s'agit du congrès international intitulé « *Les politiques" zéro déchet" dans le monde, utopie ou réalité ?* » qui s'est déroulé les 13 et 14 mai 2004.

[1010] La DIL (dissolue en 2007) était une association de collectivités dont la mission était d'organiser des congrès et des voyages d'études en France et à l'étranger, notamment autour du développement durable. Didier Toqué, son président, était membre du « Zero Waste Alliance » depuis 2002 au moment du congrès (Toqué, 2018). Il défendait alors les démarches de type ZW.

[1011] Emile Blessig, en tant que président de la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire de l'Assemblée nationale au début des années 2000 (délégation remplacée par la commission du

parrainé par l'AMF, le congrès avait pour but de présenter aux parlementaires des expériences étrangères états-uniennes, canadiennes et néo-zélandaises du « zéro déchet ». Or cette rencontre n'avait pas suscité un enthousiasme généralisé. En présentant le congrès auprès de ses collègues députés durant la première séance du 13 avril 2004 portant sur la politique des déchets à venir, Emile Blessig avait pris la parole avec précaution, admettant que le sujet pouvait paraître théorique[1012]. Seul Yves Cochet (Les Verts) avait soutenu la thématique « zéro déchet ». En fait, avec l'objectif de suppression des décharges, la France s'était orientée vers l'incinération et restait largement dépendante du recouvrement des investissements engagés. Selon certains observateurs, Jacques Pélissard, président de l'AMF à l'époque, restait plutôt « *sceptique* » quant aux « *performances* » des expériences « zéro déchet » (Noualhat, Delbecq, 2004). Face aux critiques des effets de l'incinération sur la Santé et l'Environnement, l'élu défendait plutôt le progrès technologique, la mise en place d'aides financières aux communes et le déploiement de démarches de concertation pour l'acceptabilité sociale de ce type d'installation (Pélissard, 2005, pp. 8-9).

Le CNIID a finalement considéré que le lancement de ZWF en 2014 était le « *bon moment* ». Les exemples européens s'étaient développés et montraient que les démarches ZW étaient possibles, dans toutes sortes de contextes, en milieu rural ou urbain, délégitimant alors l'idée que « *les autres peuvent le faire mais pas nous* » (Berlingen, 2014b, *Op. cit.*). Bien que la présence de personnalités phares du Zero Waste dans le monde ait permis de donner une certaine importance au lancement de ZWF[1013], l'idée de « mouvement » est au départ restée relative. Comme le fait remarquer Gilles Van Kote (2014), aucune collectivité locale, pourtant acteurs majeurs des démarches ZW, n'avait répondu à l'appel lancé par le CNIID[1014]. Le ZWF était à la recherche d'une ville qui fasse le choix de cette démarche et constitue un exemple pour d'autres. La période des élections municipales pouvait constituer un frein à l'engagement des élus, mais tout autant devenir une opportunité. Par exemple, les membres de « Dynamiques Roubaisiennes » (DR), une liste électorale, revendiquée comme « citoyenne » aux élections locales de 2014 de la ville de Roubaix, s'est saisie du mouvement Zero Waste pour dessiner une promesse de campagne autour de ce projet[1015]. L'initiative a-t-elle permis à la liste de faire écho auprès des habitants ? C'est possible. Quoi qu'il en soit, après une coalition avec le candidat du centre-droit, DR est sortie victorieuse des élections et a pu porter l'une des premières démarches ZW en France (Rosa et Chatel, 2016).

A la fin de l'année 2014, la publication du « scénario ZW » a largement participé à publiciser le mouvement. Le financement participatif, permettant aux contributeurs de bénéficier de plusieurs

---

développement durable et de l'aménagement du territoire après 2008) portait sur le devant de la scène politico-administrative les problématiques environnementales auprès des parlementaires. Celui-ci avait été mandaté à cette époque pour rendre un rapport sur la gestion des déchets. Paru en 2003 (« rapport Blessig », abordé à plusieurs reprises dans le chapitre 1 de cette thèse), le document évoquait dans son titre « l'état d'urgence » de ce domaine d'action publique. En 2004, Emile Blessig faisait la promotion du congrès « zéro déchet » auprès de ses confrères (Assemblée nationale, séance n° 193, le 13 avril 2004).

[1012] Voir la séance n° 193 de l'Assemblée nationale, le 13 avril 2004.

[1013] Etait présent lors de cette journée Rossano Ercolini, à l'origine de la démarche Zero Waste de la ville italienne de Capannori, personnalité ayant reçu le « Goldman Prize » en 2013 pour ses initiatives autour de la gestion des déchets (équivalent du « prix Nobel » pour l'Environnement).

[1014] « L'appel » consistait en une signature, à titre individuel ou au nom d'une organisation, prenant la forme d'une adhésion symbolique au mouvement ZWF.

[1015] La liste « *Dynamiques Roubaisiennes* » avait invité ZWF dans le cadre d'une réunion publique qui s'est tenue en amont du premier tour des élections municipales, le 26 février 2014, afin de faire découvrir aux habitants le projet « *Zéro déchet pour Roubaix* » (DR, 2014).

ouvrages transmissibles directement aux élus locaux de leurs choix, faisait partie des éléments propices au déploiement de la démarche[1016]. En outre, l'activité de lobbying du CNIID auprès des pouvoirs publics avait vocation à être accentuée avec le ZWF (Berlingen, 2014b, *Op. cit.*). D'ailleurs, le livre constituant le « scénario ZW » fait part à différents endroits du « *plaidoyer Zero Waste* » associé à différentes mesures.

Les activités de l'association ZWF (réalisation d'un guide à l'attention des acteurs locaux, activité de lobbying auprès des pouvoirs publics nationaux) ont fait écho auprès du ministère de l'Environnement. Même si nous n'avons pas trouvé la preuve de liens directs entre l'association ZWF et le ministère de l'Environnement quant au choix du second d'impulser un appel à projet autour du « zéro déchet » et à destination des collectivités locales, l'association a été associée à celui-ci. Selon Flore Berlingen, ZWF a obtenu le fait que les deux notions de « zéro déchet » et de « zéro gaspillage » soient intégrées dans le nom de l'appel à projet, mais l'inscription de l'ensemble des revendications de ZWF dans le cahier des charges a été relative[1017] (cf. encadré n° 16). Remarquons par ailleurs que le ministère a également intégré aux démarches Zero Waste des dispositions sur les coûts, notamment autour de la comptabilité analytique. Cette dernière ayant un degré de coercition supérieur à certaines mesures relatives à la prévention, le ministère semble s'être saisi de l'appel à projet comme d'une opportunité pour solutionner une problématique qui dure au moins depuis le début des années 2000 : que les collectivités utilisent le même langage des coûts.

[1016] Selon le montant qu'il attribuait à ZWF, chaque contributeur obtenait un certain nombre de « scénario ZW ». Les acteurs du mouvement Zero Waste proposaient de transmettre par voie postale l'un de ces « scénario ZW » à un ou plusieurs élus du territoire français.

[1017] D'après l'intervention de Flore Berlingen au cours de la formation-action au « zéro déchet » des 21 et 22 septembre 2015, à Paris (journée du 21 septembre).

Encadré n° 16 : Engagements et actions des collectivités « *Territoire zéro gaspillage, zéro déchet* »

● **« *Engagements obligatoires* » pour les « *3 ans à venir* » :**

- « *objectifs quantifiés vérifiables* » pour une « *transition vers une économie circulaire* » et la prévention.
- renseignement des indicateurs de prévention dans une base de données nationale
- disposer d'une « *comptabilité analytique* », formation du personnel à la « *matrice des coûts ou Comptacoût* »
- « *transparence* » et « *communication* » sur les coûts

● **Prévention, actions obligatoires :**

- avoir mis un « *plan de prévention des déchets* » (PLP) avec des actions relatives au « *Programme national de prévention* » (PND) 2014-2020 :

« *lutte contre le gaspillage alimentaire* »

« *gestion de proximité des biodéchets* »

« *soutien* » au « *réemploi* », « *à la réparation* », « *à la réutilisation* » et « *à la location* »

« *promotion de la consommation responsable* », « *sensibilisation* », « *exemplarité* »

● **Prévention, actions ou projets d'actions sur les « *3 ans à venir* » :**

- « *déchets des administrations* »
- « *déchets des entreprises* »
- « *tarification incitative* »
- « *redevance spéciale* »
- « *tri à la source des biodéchets* »

● **Prévention, actions « *complémentaires* » selon le « *contexte local* » pouvant constituer un « *atout pour la candidature* » :**

- « *extension des consignes de tri* », « *optimisation des collectes* »
- « *déchèterie professionnelle* »
- « *valorisation des déchets* » :
- « *marché public et consommables* » :
- « *filières REP* »
- « *promotion de l'économie sociale et solidaire* »
- « *proximité et autosuffisance* »

Source : MEDDE, 2014, pp. 9-14

En ce qui concerne la TI, le ministère a effectivement pris en considération la mesure déclinée dans le « scénario Zero Waste ». A l'instar de ce dernier, la TI est une mesure parmi d'autres. L'appel à projet ministériel est alors venu en soutien au développement de la TI. A la différence du dispositif d'aides financières spécifiquement mis en place par l'ADEME depuis 2009 pour déployer la TI en France, le soutien financier à l'incitation économique dépend de projets territoriaux proposant une démarche globale de réduction des déchets intégrant une multitude d'outils. Reste à savoir quelles formes prendront ces projets de territoire.

Conclusion du chapitre 4

La fiscalité écologique comme mode de « traduction » ouvrant une place aux économistes et à la TI

Ce chapitre a montré que la Fiscalité Ecologique (FE) a constitué un mode de « traduction » en mesure de porter la TI sur le devant de la scène politique, cela en amont et en aval du Grenelle de l'Environnement.

En amont, la TI figurait comme l'une des mesures inscrites dans le Pacte écologique de Nicolas Hulot et associée à la FE. Il ne s'agissait pas d'une mesure centrale, mais celle-ci bénéficiait ici d'un « espace de circulation » important à un moment déterminant du bouillonnement de l'action publique : une campagne présidentielle. Plus généralement, on a vu que la FE, plébiscitée par les associations environnementales, pouvait faire écho au Politique puisqu'associable à une réduction de la fiscalité sur le travail. C'est de cette manière qu'elle s'est inscrite dans le programme de Nicolas Sarkozy, le candidat de l'UMP. Ce type d'articulation entre l'Economie et l'Environnement n'est pas nouveau. Qualifié de « double dividende »[1018] par les économistes, son intérêt a été soulevé en France au moins depuis le début des années 1990, mais le Grenelle de l'Environnement (et plus largement la fiscalité environnementale) lui a donné une place majeure[1019]. La FE a cela de particulier qu'elle ne repose pas sur une opposition entre les instruments économiques et les instruments réglementaires[1020]. D'une part, elle tend à englober la catégorie des instruments économiques en proposant à la fois ce type d'instrument et le verdissement de la fiscalité existante. Ce dernier point permet, selon les économistes, de réduire les coûts administratifs relatifs à la mise en place des instruments économiques car il ne s'agit que d'ajustements (Smith, 1997, p. 26). D'autre part, la FE accepte pleinement la mixité des instruments (*Ibid.*). Au moment du Grenelle de l'Environnement, dynamique de concertation environnementale que s'est appropriée Nicolas Sarkozy sous la pression des ONG, nous avons montré que le thème de la fiscalité écologique a laissé une place aux économistes et à leur travaux, mais il n'a pas été question de porter les instruments économiques comme des outils hégémoniques.

On a vu par la suite que la FE a constitué une mesure transversale à certains groupes de travail du Grenelle (groupe 1 et 6). L'« intergroupe déchets », émanant pour partie du groupe 6, avait toutes les chances de proposer des mesures en lien avec la FE. Pour autant, la tarification incitative n'a pas été mise en exergue par ce mode de « traduction ». Les déchets, marqués par un Plan national de prévention qui avait jeté le flou sur l'approche technico-économique de leur gestion et les arrangements entre les acteurs de ce secteur de l'action publique d'une part, et une critique forte des associations environnementales sur l'incinération d'autre part, ont été traités par le prisme d'enjeux purement sectoriels. La transposition en droit français de directives européennes imposant la hiérarchisation des modes de traitement constituait également une contrainte à l'intégration d'une logique de prévention des déchets (Halpern, 2013, *Op. cit.*). La TI a fini par devenir l'une des « mesures phares » d'un groupe de travail qui trouvait des difficultés à se positionner sur la problématique centrale de l'incinération. Par une négociation collective cherchant à réorganiser les instruments de l'action publique existants (*Ibid.*), la tarification incitative obligatoire a été acceptée par les collectivités locales pour plusieurs raisons.

[1018] Le premier « dividende » de la taxe environnementale est la protection de l'Environnement, le second « dividende » est la possibilité de diminuer d'autres taxes (ou impôts), en contrepartie de la taxe environnementale.
[1019] Cf. Christian Stoffaës (1993), Nicolas Bricq (1998) et Dominique Bureau *et al.* (1998).
[1020] Cette opposition est clairement abordée dans les ouvrages de Steven Kelman (1981) ou de Corinne Gendron (2006, *Op. cit.*).

D'abord, la perspective de pouvoir mettre en place une TEOM incitative a permis de reconfigurer les enjeux sociaux du SPED auxquels celles-ci étaient attachées (nous y revenons plus bas). Ensuite, les mesures à l'attention des industriels ont été renforcées. Les collectivités ont alors obtenu un partage des contraintes de la prévention et des soutiens financiers plus importants. Elles allaient également être soutenues économiquement pour la mise en place de Programmes Locaux de Prévention des déchets qui, à la différence du début des années 2000, venaient en soutien à la TI (alors même que cette dernière n'était qu'un instrument parmi d'autres mobilisables dans ce type de plans locaux).

Cette dynamique de concertation a conduit à des formes de négociations entre acteurs des déchets. Même si nous avons vu qu'André le Bozec a fait partie de l'« intergroupe déchets », ce sont les associations (UFC-Que-Choisir, FNE et le CNIID) qui ont fait la promotion de la TI. Sans vraiment s'inscrire dans une logique corporatiste (absence de stratégie commune, divergence de point de vue sur l'incinération), mais en profitant d'« *espaces ouverts* » (Halpern, 2012b, *Op . cit.*), elles se sont fait les « porte-parole » de la TI en partageant la volonté de responsabiliser les citoyens, à la fois usagers et consommateurs. André Le Bozec affirme s'être positionné de manière objective au sein du groupe sur les déchets, mais il reste difficile de saisir son influence sans avoir assisté aux réunions. Par ailleurs, nous avons mis en évidence des liens entre Matthieu Glachant et l'UFC-Que-Choisir, le premier ayant réalisé en amont du Grenelle un travail d'expertise pour l'association, mais là encore l'influence reste relative et indirecte puisque l'UFC n'a pas fait allusion aux travaux de l'économiste durant le Grenelle. Néanmoins, à partir des « traces écrites » d'une réunion de l'« intergroupe déchets », nous avons montré que les travaux de Matthieu Glachant avaient pu être sollicités pour ce qui concerne le « cadrage » de la problématique du « détournement » des déchets. Ici encore, bien qu'avérée, l'influence reste indirecte. Des documents de travail ont été distribués aux membres du groupe en amont de chaque réunion. Les participants étaient également invités à alimenter le site Internet interne du Grenelle (l'« extranelle ») par des « *propositions concrètes* », du « *partage des connaissances* » et des « *suggestions d'experts* » (Halpern, 2012b, *Op. cit.*, pp. 241-242). Il nous a été impossible de nous procurer ce type de document. Pour autant, ils auraient constitué des pistes de recherche pour saisir d'éventuelles « traductions » des travaux des économistes sur la TI.

Aussi, à notre connaissance, l'« intergroupe déchets » du Grenelle n'a pas laissé la place aux représentants de la D4E. Etant donnée son implication dans la diffusion des instruments économiques, et son rôle dans le développement des expertises d'André le Bozec et de Matthieu Glachant (cf. chapitre 3), cette Direction du ministère de l'Environnement aurait pu apporter son soutien à la TI. Elle le pouvait d'autant plus que pour son ancien directeur, Guillaume Sainteny (2010, *Op. cit.*), le Grenelle posait un « *contexte favorable* » aux propositions de la Direction (p. 368). Nous avons fait l'hypothèse que la D4E a pu agir en parallèle du groupe de travail sur les déchets, au sein de l'administration du ministère en question, mais le degré d'influence sur les mesures sélectionnées au Grenelle resterait tout de même relatif.

En fait, nous avons retrouvé la présence des économistes durant la période 2012-2015, en aval du Grenelle de l'Environnement. A la suite de la présidentielle de 2012, la fiscalité écologique est redevenue une thématique centrale pour porter les enjeux environnementaux, cette fois-ci sous la Présidence de François Hollande (PS). La FE a de nouveau constitué un mode de « traduction » de la TI, et de manière plus générale, des différentes mesures relatives aux déchets. Nous avons alors montré que Matthieu Glachant a pris une place centrale en devenant président du groupe de travail sur les

déchets du Comité pour la Fiscalité Ecologique. L'économiste a mandaté une enquête économétrique sur la TI dont il ressort que, même si elle n'a pas permis de trancher sur la problématique du « détournement » des déchets, la TI relevait d'un « effet-prix ». Par conséquent, c'est toute la pertinence de l'incitation économique qui a été (ré)activée. Matthieu Glachant a contribué à impulser une voie intermédiaire sur la TI, basée sur des objectifs chiffrés de déploiement sur le territoire national. Cette perspective a redonné un élan à la TI au regard de son ambiguïté législative (son caractère obligatoire restait relativement flou) et de son absence de généralisation. Dans cette configuration, et à la différence de la dynamique du Grenelle, la TI a de nouveau été considérée comme une mesure parmi d'autres. Le mode de « traduction » de la TI par les démarches « Zero Waste », initié de manière parallèle par le CNIID (association environnementale spécialisée dans les déchets), a conféré la même place à l'incitation économique.

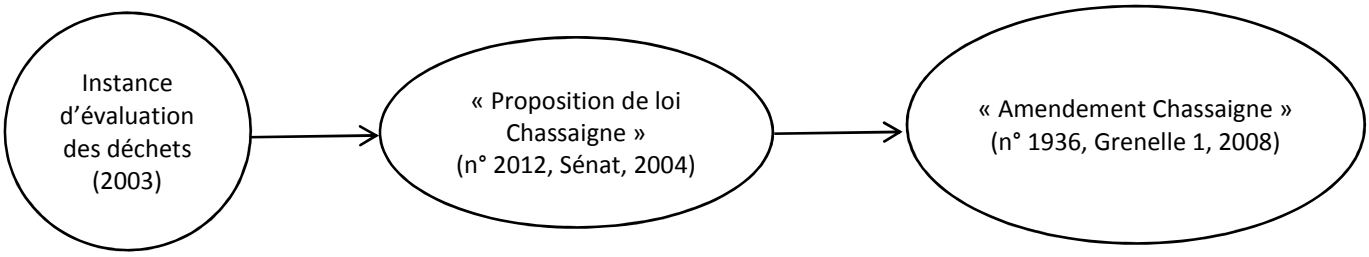
Ainsi, la fiscalité écologique a constitué une entrée privilégiée pour les économistes et leurs idées dans l'action publique environnementale, mais elle ne semble pas transcender les négociations sectorielles lorsque les fondements de la politique en question (approche technico-économique, arrangements entre acteurs) peuvent être remis en cause, comme ce fut le cas pour les déchets.

Si on revient sur la période du Grenelle (2007-2012), on retrouve la « traduction » des travaux de l'Instance d'Evaluation des déchets abordés dans les chapitres 2 et 3 de cette thèse.

L'économisation comme processus de « traduction » des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets

Nous avons montré que l'engagement de l'« intergroupe déchets » sur la TI a rapidement été remis en cause par le comité opérationnel en charge des déchets, cela sous l'effet de l'évolution des acteurs en présence et la répartition des travaux en sous-groupes. Face au retour « en force » des collectivités locales évoquant l'idée d'une « usine à gaz » et la présence d'administrateurs du ministère de l'Economie réservés pour ce qui est du travail de configuration nécessaire à l'opérationnalisation de l'engagement, la TI était loin de susciter l'enthousiasme. Ce n'est qu'au niveau du processus législatif que celle-ci est redevenue une mesure obligatoire. Les travaux de l'Instance d'évaluation des déchets, qui avaient servi à la définition d'une tarification incitative inscrite dans une proposition de loi portée par les communistes en 2004, ont été « (re)traduits » par les communistes eux-mêmes lors du Grenelle. On a vu qu'André Chassaigne avait pris en charge cette mission en sectionnant différentes parties de la proposition de loi, dont il était à l'origine, en une diversité d'amendements. L'adoption de l'amendement n° 1936 marque le point culminant de la TI qui est devenue une mesure inscrite dans la loi. L'économisation prend ici un caractère indirect en ce sens qu'elle relève de trois « traductions » successives (cf. figure n° 7).

Figure n° 7 : La triple « traduction » des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets



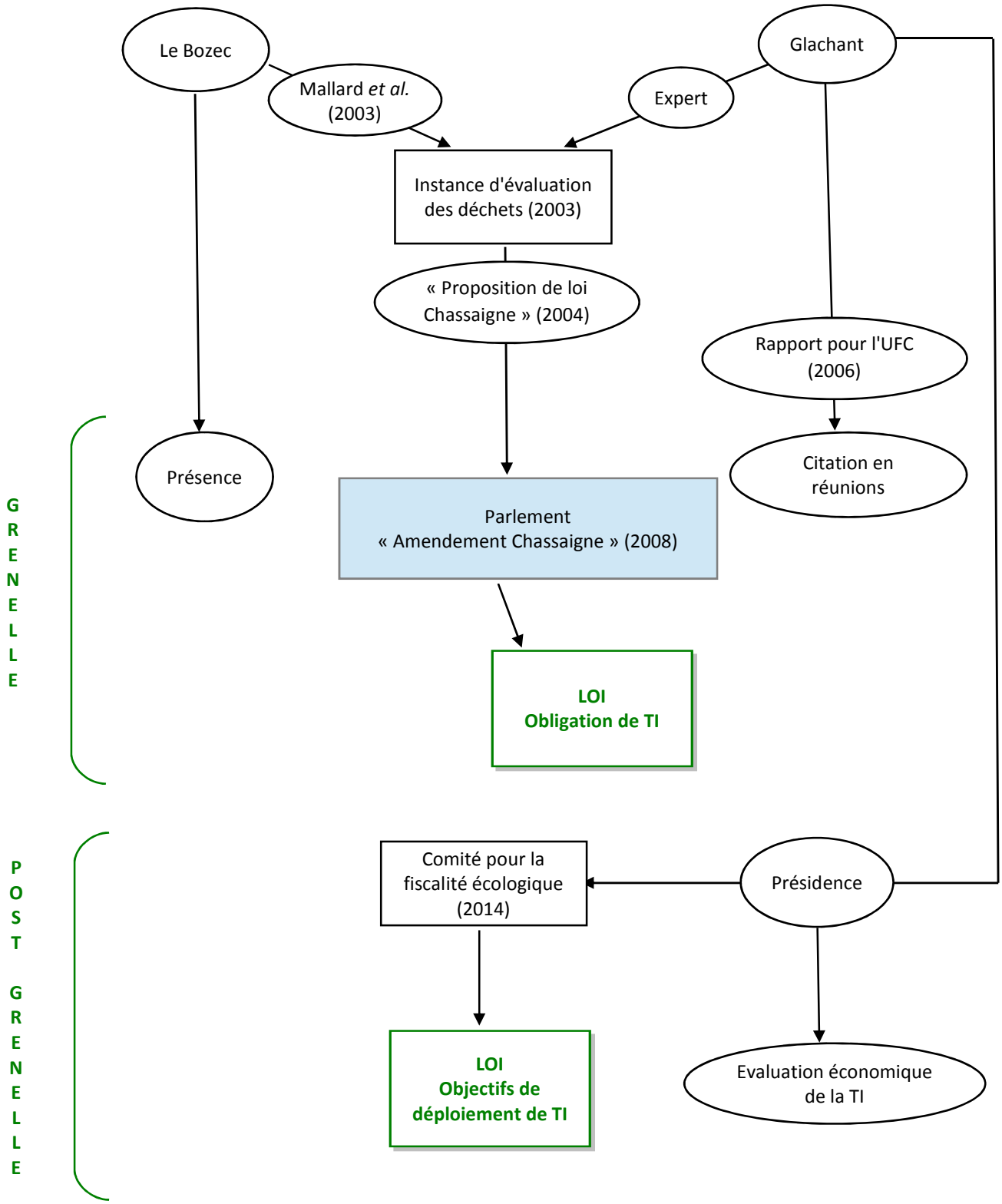
Ces « traductions » des travaux de l'Instance d'évaluation par le « groupe communiste », *a priori* distants du libéralisme économique, confirment les conclusions de Dominique Linhardt et Fabian Muniesa (2011) selon lesquelles « *la question des politiques d'économisation ne se limite pas au néolibéralisme* » (p. 15). Elles corroborent aussi les travaux de Soraya Boudia et de Dominique Pestre (2016, *Op. cit.*) selon lesquels il n'existe pas de lien organique entre la doctrine économique libérale et la « *mise en économie de l'environnement* ».

Pour saisir comment les communistes sont devenus les « porte-parole » de la TI, il faut d'abord revenir sur le chapitre 2 de cette thèse. Le fait de s'inspirer des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets, émanation du Commissariat du Plan, tient à l'intérêt porté par André Chassaigne à la logique de planification, logique qui n'est pas sens lien avec la « tradition » du PCF. Ensuite, cela a été montré dans ce chapitre, le député est largement à l'origine de la diffusion des enjeux environnementaux au sein du parti. Ceux-ci avaient déjà été considérés, au moins depuis les années 1970[1021], mais André Chassaigne a participé à introduire la responsabilité individuelle qui leur est associée (Salle, 2009). Cela ne tient que parce que la priorité de l'action publique est orientée vers les logiques structurantes du système économique. Dans le cas des déchets, André Chassaigne a alors associé l'amendement sur la TI à des mesures sur l'éco-conception s'adressant aux industriels. Enfin, la TI a cela de particulier qu'elle est porteuse d'enjeux de justice sociale. En effet, cela a été soulevé dans le chapitre 2, la TEOM, mode de financement le plus utilisé en France, pouvait justifier autant les critiques que les approbations en termes de justice sociale. Tout dépend de la catégorie de population défendue et de l'« image » (Muller, 2013, *Op. cit.*, p. 57) qu'elle véhicule : d'un côté la personne âgée, veuve, à faible revenu et vivant seule dans une grande maison paie injustement un montant de TEOM trop élevé du fait de la valeur locative importante de son logement ; de l'autre, les familles nombreuses à faible revenu et vivant dans une petite maison bénéficient d'une forme de redistribution économique dans la gestion de leurs déchets du fait de l'assiette de la TEOM. André Chassaigne critiquait la TEOM en s'appuyant sur la première « image ». Aussi, le député défendait la TI en ce qu'elle pourrait prendre en compte le cas des familles nombreuses par le biais de certaines modulations (non précisées au moment de son amendement). La tarification incitative relevait alors d'autant plus d'un mode de financement « social ».

[1021] Pour les communistes français, imprégnés des idées marxistes, les luttes en faveur de l'Environnement tendent à occulter l'exploitation de l'Homme par l'Homme propre au système économique capitaliste (Estenssoro, Palmade, 2013, p. 158). Les enjeux environnementaux ont alors été réintégrés aux discours sur la lutte des classes et à l'opposition contre la domination capitaliste (*Ibid.*, p. 160). Des personnalités comme Guy Biolat (1973), à travers la publication de « *Marxisme et environnement* », ont contribué à rapprocher les idées communistes de l'Environnement. Plus tard, dans les années 1990, Albert Jacquard et Jean-Paul Deléage ont participé à diffuser l'écologie auprès des communistes, ce dernier appelant à « *une nouvelle citoyenneté écologique et planétaire* » (Jacob, 1999, pp. 271-279).

La figure ci-dessous récapitule le processus d'économisation mise en exergue dans ce chapitre. Elle fait suite à la conclusion du chapitre 3 au sujet des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets.

Figure n° 8 : Le processus d'économisation de la TI



Par ailleurs, les enjeux sociaux de la TEOM ont largement contribué à faire de la TI un instrument hybride.

Une politique publique hybride : « aberration » économique ou articulation réussie de logiques économique, environnementale et sociale ?

Dans le chapitre 2, on a vu que les acteurs du système politico-administratif national partageaient tous la volonté de faire évoluer le financement du SPED vers l'incitation économique. Des ajustements avaient été mis en place au début des années 2000, cela en conservant les modes de financement existants (TEOM, REOM). La TEOM suscitait l'intérêt en termes d'enjeux sociaux (capacité contributive des usagers), environnementaux (faible incitation au « détournement » des déchets) et du fait des facilités budgétaires dont elle est porteuse. Dans le présent chapitre, le processus de concertation/décision du Grenelle de l'Environnement a relevé de la même logique, mais plutôt que d'ajuster à la marge les modes de financement, l'« intergroupe déchets » a dessiné une nouvelle modalité de financement : la TEOM incitative. Les enjeux sociaux ont été un moyen d'arguer dans ce sens. AMORCE, qui a toujours défendu la dimension sociale de la TEOM, notamment en s'appuyant sur les travaux de Gérard Bertolini, est largement à l'origine de cette idée. Davantage qu'un maintien de l'existant, il s'agit d'une reconfiguration de celui-ci. Là où les ajustements de la REOM et de la TEOM avaient passé la plupart des obstacles de leur insertion dans la loi, la « création » de la TEOMI a suscité des manœuvres beaucoup plus délicates. Les administrateurs du ministère de l'Economie en charge d'intégrer ce mode de financement dans la législation et d'en assurer la gestion se sont positionnés de manière pour le moins réservée sur cette hybridation. Par ailleurs, certains représentants des collectivités ont rapidement jugé la mesure complexe à mettre en œuvre, confirmant alors l'idée selon laquelle l'engagement sur une TI obligatoire (engagement rendu possible en grande partie grâce à la TEOMI) relevait de la nécessité de produire des mesures politico-symboliques à la hauteur de l'« évènement Grenelle ».

Comme l'indique Olivier Godard (2014), le processus public et politique d'élaboration des décisions de l'action publique peut participer au « *laminage* » et à la « *déformation* » des instruments économiques tels que les conçoivent les économistes. Ceux-ci peuvent alors être dépourvus de l'efficacité environnementale et/ou économique dont ils sont *a priori* porteurs. L'échec de la taxe carbone, initiée au moment du Grenelle (« contribution climat-énergie ») puis rejetée par le Conseil constitutionnel au nom de l'égalité devant les charges publiques (trop d'acteurs en étaient exonérés), constitue un exemple majeur montrant comment une logique « civique » (égalité des citoyens devant l'impôt) est venue bloquer la mise en en œuvre d'une logique économique. La décision avait été largement critiquée par les économistes (Godard, *Op. cit.*, p. 153). Bien que proposant une réflexion objective sur l'analyse de la mise en œuvre des instruments de l'action publique[1022], Olivier Godard tend à se positionner du point de vue des économistes qui défendent seulement l'efficacité environnementale et/ou économique des instruments économiques[1023]. L'économiste Gilles Raveaud (2009) a mis en exergue les différents points de vue sur cette problématique, et notamment ceux qui considèrent que la taxe ne peut s'écarter des enjeux redistributifs[1024].

[1022] Olivier Godard s'intéresse à la manière dont différents logiques viennent justifier les instruments économiques de la politique climatique. L'analyse s'appuie celle des « *ordres de justification* » développée par Luc Boltanski et Laurent Thévenot (1991).
[1023] Par ailleurs, remarquons qu'Olivier Godard (2013) défendait l'intégration d'une dimension sociale à la taxe carbone afin que celle-ci puisse obtenir davantage de soutiens (p. 139).
[1024] Sur ce dernier point, voir le point de vue de Guillaume Duval (2009).

Dans le cas de la TI, il ne s'agissait pas d'un rejet de l'incitation économique. Le processus public et politique a impliqué une « hybridation » de la politique publique entre logique économique et logique sociale. Dans ce cas aussi certains économistes ont porté un jugement critique. En 2012, André Le Bozec (2012) considérait la TEOMI comme une « *aberration au sens économique* » (p. 206). La nécessité de combiner des données issues des services fiscaux et d'autres produites par les collectivités locales va à l'encontre de la définition même d'une taxe qui doit permettre une application « *simple* » et « *peu coûteuse* ». A cela s'ajoutent, selon lui, deux défauts majeurs : une partie fixe qui repose sur des valeurs locatives non révisées depuis les 1970 et des incertitudes juridiques et fiscales (*Ibid.*). Même si Gérard Bertolini ne s'est jamais positionné sur le sujet, en ayant proposé lui-même une forme d'hybridation entre logique économique et logique sociale dès la fin des années 1980, et en ayant toujours défendu la dimension sociale de la TEOM, on comprend que les points de vue des économistes sur la TEOMI peuvent être divergents. Ajoutons dans ce sens que l'économiste Sylvie Lupton (2011), inscrite dans une démarche hétérodoxe, attribue d'emblée au financement du SPED un principe d'égalité tenant compte des capacités contributives de chaque usager (p. 114).

Entre ces deux points de vue (instrument économique « pur », instrument économique associé à des enjeux sociaux) Corinne Gendron (2015) tient une position plus distante. Les économistes ont tendance à négliger l'appropriation sociale de leurs propositions économiques (instruments économiques) et le fait que l'Environnement cristallise d'autres enjeux relevant de compromis sociaux passés (p. 67). La dimension sociale du financement du SPED a constitué un enjeu important de la gestion locale des déchets depuis la première « grande loi » de 1975 sur les déchets. Même si le Grenelle a laissé des « *espaces ouverts* » a certains acteurs (Halpern, 2012b, *Op . cit.*), particulièrement aux associations environnementales, la TEOMI n'est pas sans lien avec ces enjeux sociaux que les représentants des collectivités ont toujours défendus. Elle peut alors être considérée comme la résultante de ce compromis passé. Reste à savoir quelle sera l'appropriation locale de la TEOMI, et plus largement, de la tarification incitative.

Ce cinquième chapitre a pour objectif de mettre au jour la manière dont la tarification incitative a été appropriée à l'échelle locale. L'interrogation générale qui anime notre propos est la suivante : pourquoi et comment les collectivités mettent-elles en œuvre la tarification incitative ?

Nous nous concentrons sur la mise en œuvre de la TI par les membres du service de gestion des déchets (dit « Service déchets ») de la Communauté d'Agglomération du Sicoval (dite « Sicoval »). En les considérant comme des « innovateurs » (Akrich *et al.*, 1998a, *Op. cit.*, 1988b, *Op. cit.*), nous mettons au jour la manière dont ils ont franchi différentes « épreuves » (Barthe *et al.*, 2013, *Op. cit.*) relatives à la mise en place de la tarification incitative, de sa validation à son application. Ces épreuves constituent des « controverses » entendues au sens large comme « *des séquences de discussion et d'affrontement entre des points de vue divergents sur un sujet* » (Lascoumes, 2010, *Op. cit.*). Les « problèmes » d'ordre économique, social et environnemental auxquels les collectivités « redoutent » d'être confrontées ne seront pas nécessairement considérés de manière indépendante, mais le plus souvent aux moments où ils ont été en jeu au cours de la mise en œuvre de la TI sur le territoire du Sicoval. Nous revenons sur chacun d'entre eux en conclusion de chapitre. Par ailleurs, sans que cette démarche soit centrale, nous portons notre attention sur la manière dont la mise en œuvre de la TI a été vécue par les membres du Service déchets. En plus de donner à voir une réalité différente de celle des économistes, ce type de considérations permet de comprendre certains évènements, parfois « marquants », relatifs aux modes de déploiement de la tarification incitative.

Dans une première section, nous donnons au lecteur quelques informations relatives au Service déchets étudié. Ensuite, il s'agit d'aborder les différentes étapes de constitution et d'appropriation du projet de TI, et de montrer sa « problématisation » (Section 2). La troisième section est spécifiquement dédiée au « vote » de la redevance incitative. Nous montrons comment l'ensemble des élus de la collectivité se sont positionnés en faveur de la nouvelle tarification. Par la suite, l'objectif poursuivi est double : exposer les conditions de notre entrée sur le terrain et tenter d'objectiver l'impact (toujours relatif) de notre présence (Section 4). Cette section à caractère méthodologique se situe à cet endroit du chapitre car notre enquête a débuté au moment du vote de la Redevance Incitative (RI). Elle constitue également l'occasion de présenter la méthode développée par les innovateurs pour mettre en place la tarification incitative. Enfin, les deux sections suivantes ont pour but de montrer les différentes « épreuves » de la mise en œuvre de la TI, cela en lien avec les deux éléments caractéristiques de sa « problématisation » (Section 5 et Section 6).

Encadré n° 17 : Point méthodologique du chapitre 5

Ce chapitre se veut avant tout descriptif. Cela ne signifie pas pour autant qu'il sous-tend une objectivité indiscutable. Toute description engage la construction d'un point de vue, ne serait-ce que par les manières de définir et d'expliquer le réel (Crenn, 2002, *Op. cit.*, pp. 3-4). La description n'est en outre jamais totalement exhaustive. Elle reste alors sujette à discussion.

Par ailleurs, cette recherche ayant été financée en partie dans l'objectif de faire apparaître « les conditions d'adoption de la TI » par les collectivités locales, certains enjeux seront également pointés du doigt, à différents endroits, de même dans la conclusion du chapitre. Parallèlement au travail de description, il s'agit alors de réfléchir sur la mise en œuvre de cette tarification.

En termes de données, le regard proposé sur la TI repose sur une série d'entretiens et une présence de plus de trois ans sur le terrain en tant que simple observateur ou observateur participant (cf. annexe n° 3). Une première phase de terrain, réalisée au début de l'année 2013 au sein de trois collectivités françaises ayant le choix de la TI[1025], sera mobilisée à la marge, la focale étant portée sur le Sicoval.

Dans le cadre de nos observations, la plus grande partie des données ont été collectées *via* des prises de notes, en centrant notre attention sur le recueil des propos tenus par les acteurs. A chaque fois, nous avons repris nos notes en fin de journées afin de retravailler les discours et y ajouter des éléments de contexte. Cette méthode, souvent propre à un positionnement au cœur du terrain, constitue une limite certaine, car d'une part des propos peuvent nous avoir « échappé », d'autre part certains d'entre eux ont subi une forme de « retraduction » lorsque nous les avons retravaillés. Les citations utilisées (entre guillemets et en italique) sont celles qui correspondent le mieux aux discours tenus, avec pour limite le fait qu'il puisse s'agir des propos qui ont le plus attiré notre attention, peut-être au détriment d'autres. Dans les cas où il nous a été difficile de reconstituer la parole des enquêtés, nous présentons seulement les différents arguments en jeu et les modalités de ce qui fait « accord ». Ce mode d'exposé peut concerner une réunion précise ou plusieurs réunions à travers lesquelles un même sujet a été discuté.

Enfin, nous avons eu accès, quand ceux-ci existaient, à l'ensemble des comptes rendus de réunions que le Service déchets a produits dans le cadre de la mise en œuvre de la RI, que nous ayons assisté ou non à ces réunions. Ils nous ont permis d'objectiver certaines de nos observations. De même, l'ensemble des supports de présentation des réunions nous ont été accessibles. Ces derniers ont rendu possible un certain « relâchement » de notre attention au moment de la « prise de notes », en évitant de se concentrer sur les visuels en question.

[1025] Il s'agit de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (mi-mars à mi-avril 2013) ; de la Communauté de Communes de la Plaine de l'Ain (mi-avril à mi-mai 2013) et de la Communauté de Communes du Pays de Gex (mi-mai à début juin 2013). Le terrain effectué sur ces différents territoires est situé en annexe n° 4.

5.1 A propos du service de gestion des déchets enquêté

Sans pour autant s'attarder sur les caractéristiques du territoire étudié [le risque reviendrait à constituer le terreau explicatif *a priori* de l'ensemble des « épreuves » de la mise en place de la tarification incitative (cf. 1.5.2.2)], nous présentons dans cette section quelques éléments qui permettent de saisir l'origine et l'organisation du service de gestion des déchets du Sicoval. Dans un premier temps, nous revenons rapidement sur l'histoire du service en question. Dans un second temps, nous présentons son organisation[1026].

5.1.1 Un peu d'histoire

La Communauté d'Agglomération du Sicoval est née en 1975. Quatre puis six communes ont décidé de se regrouper au sein du Syndicat Intercommunal d'aménagement et de développement des COteaux et de la VALlée de l'Hers (SICOVAL) dans l'optique de coopérer autour de certaines compétences (urbanisme, aménagement du territoire, développement économique) (Loubet, 2011, p. 149). En 1983, les communes du Sicoval ont fait le choix de mettre en commun la taxe professionnelle qui avait déjà été expérimentée sur l'ensemble du territoire dès 1975. Puis jusqu'au début des années 2000, le Sicoval a connu plusieurs évolutions quant à son statut, à ses compétences et au nombre de communes qui le compose (Sicoval, 2004, p. 6 ; CRCMP, 2013, p. 3). En 1990, 28 communes ont rejoint le Syndicat Intercommunal d'Aménagement devenu Syndicat Mixte (SM). En 1992, il s'est transformé en une Communauté de Communes (CDC) composée de 33 communes[1027]. En 1996, après l'intégration d'une commune venue renforcer le nombre d'habitants du territoire (de 43 000 à 55 000), et dans l'optique d'harmoniser les taux de taxe professionnelle entre les différentes communes, la CDC s'est transformée en Communauté de Villes (CDV) (Baudot, 1996). En 2001, sous l'effet de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à l'implication de la coopération intercommunale, le Sicoval a pris la forme d'une Communauté d'Agglomération. Trois nouvelles compétences sont venues s'ajouter à ses missions : la politique des transports, de la ville et de l'Environnement. En 2003, deux autres communes se sont greffées à l'intercommunalité pour un total de 36 communes membres. Deux ans plus tard, la collectivité prenait en charge les compétences « eau » et « assainissement ». Au début de l'année 2013, au moment de notre entrée sur le terrain, la Communauté d'Agglomération du Sicoval comptait toujours le même nombre de communes, représentant désormais environ 70 000 habitants. Elle venait également d'ajouter la prise en charge des Services à la Personne et de la Voirie.

La loi du 12 juillet 1999 a particulièrement impacté la gestion des déchets à l'échelle nationale. Elle avait pour objectif de motiver les regroupements de communes pour prendre en charge la collecte et le traitement des déchets (cf. 2.3.3.2). C'est sous son impulsion, au moment de la création de la Communauté d'Agglomération du Sicoval en 2001, que le Service de gestion des déchets étudié est né[1028]. Avant l'existence de ce service, deux syndicats de collecte géraient les déchets du territoire : le Syndicat Intercommunal à VOcation Multiple (SIVOM) de la Banlieue Sud-Est, assurant le service de collecte des déchets au secteur Nord de la collectivité ; et le SIVOM du canton de Montgiscard, assurant le même service au secteur Sud. Depuis 2001 (et jusqu'à la mise en œuvre de la TI), le mode de

[1026] Notons qu'une « fiche d'identité » de la collectivité est proposée en annexe n° 6.

[1027] La même année, une commune a quitté le syndicat mixte (Tomas, 1997, p. 147), d'où le nombre de 33 communes au lieu de 34.

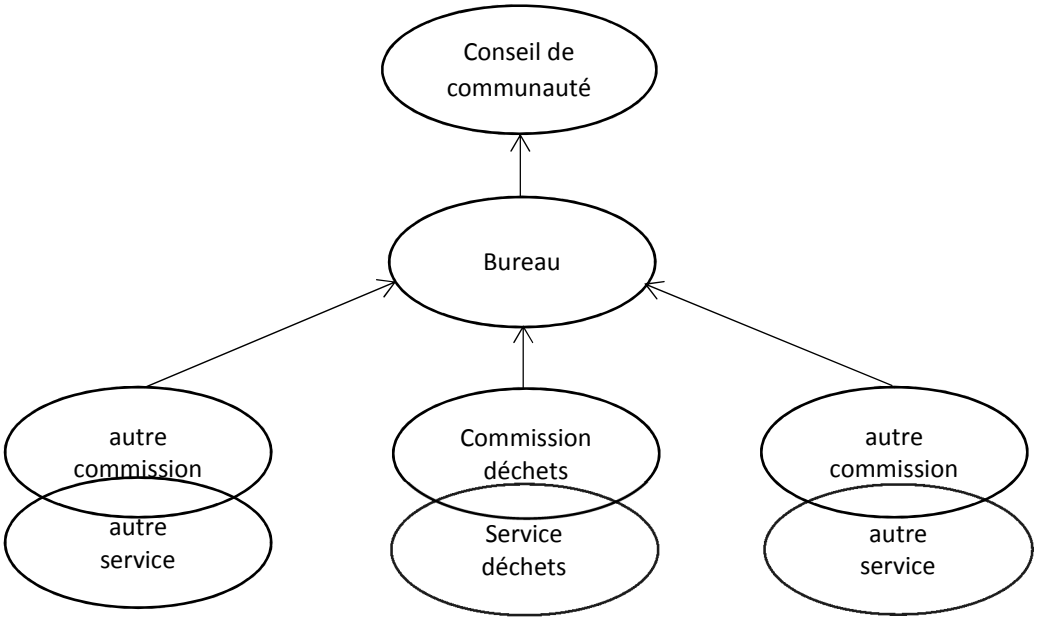
[1028] La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 obligeait les intercommunalités à prendre en charge au moins trois compétences optionnelles parmi cinq possibles. Dans ce cadre, le Sicoval a choisi de prendre la compétence collecte et traitement des déchets.

financement SPED du Sicoval a été celui de la REOM. Cette dernière avait déjà été mise en place par les deux SIVOM, dont l'un d'entre eux depuis 1975 (SIVOM Banlieue Sud-Est). En 2013, au commencement de notre enquête, la REOM était calculée en fonction du volume du conteneur à ordures ménagères résiduelles attribué à chaque ménage, ce volume étant lui-même fonction du nombre de personnes par foyer.

5.1.2 Un peu d'éléments organisationnels

Politiquement, le service de gestion des déchets (ou Service déchets) est géré par deux élus : le président de la Commission déchets et son vice-président. La Commission déchets regroupe des conseillers communautaires élus par les citoyens des différentes communes du territoire (environ une trentaine d'élus). Ils choisissent en début de mandat de participer ou non aux décisions relatives aux différentes compétences de l'intercommunalité, dont la gestion des déchets ménagers. Les membres de la Commission déchets participent aux réflexions de la politique locale des déchets et valident ou non un certain nombre d'entre elles. Les décisions actées prennent la forme de « propositions » discutées d'abord par le Bureau. Celui-ci regroupe le président de la collectivité et l'ensemble des présidents et des vice-présidents des différentes commissions. Ses membres donnent un avis sur les politiques publiques proposées par les commissions et sont en mesure d'arbitrer certaines d'entre elles[1029]. Par la suite, les propositions sont présentées en Conseil de communauté en vue d'être entérinées par le vote de l'ensemble des conseillers communautaires (127 élus).

Figure n° 9 : La mécanique décisionnelle du Sicoval, cas du Service déchets

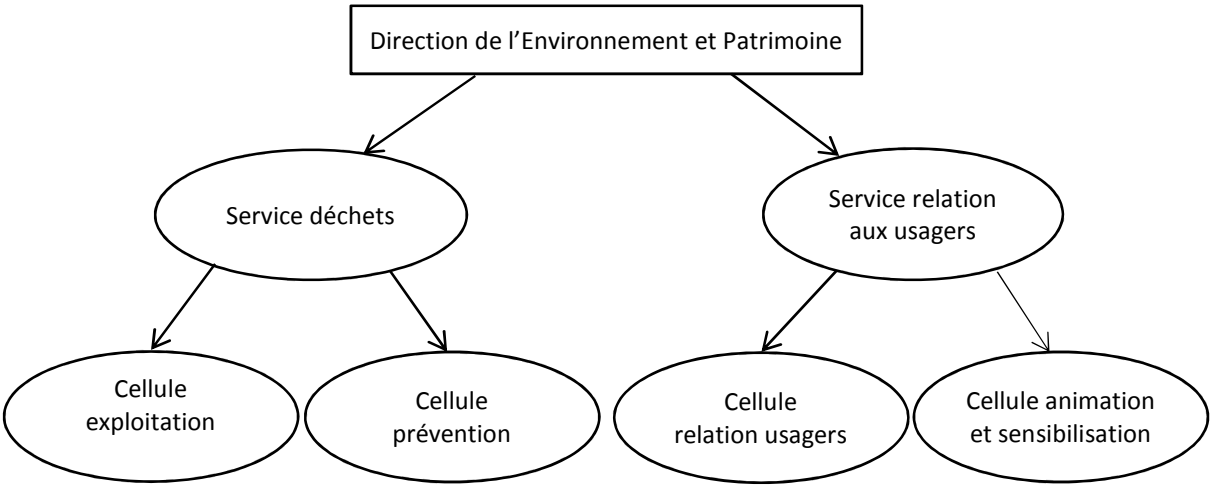


[1029] Il existe également un « bureau exécutif » regroupant le président de la collectivité et l'ensemble des présidents et des vice-présidents des commissions. Celui-ci a pour mission de coordonner les actions des présidents des différentes commissions et d'assurer la gestion courante de leur fonctionnement. Pour ne pas complexifier l'organisation, nous retenons seulement le Bureau qui reste l'entité déterminante dans le processus décisionnel des politiques publiques conduites par le Sicoval (Sicoval, 2012b, p. 1).

Les élus membres de la Commission déchets travaillent avec les techniciens du Service déchets (13 agents). Théoriquement, ces derniers participent à ces réunions en éclairant les sujets, discussions et autres ambitions politiques grâce à leurs compétences techniques. Techniquement, le Service déchets est sous la responsabilité d'une responsable de service. Celle-ci s'appuie sur les travaux réalisés par les membres de deux « cellules » : une Cellule exploitation et une Cellule prévention. La première cellule comprend des agents de terrain chargés de la gestion du parc de conteneur, de la propreté et d'un service de broyage des déchets verts à domicile. Cette cellule fait également l'interface avec le prestataire privé chargé de la collecte des déchets. La Cellule prévention implique l'activité d'une chargée de prévention des déchets et d'une chargée de communication. Toutes deux ont pour mission de développer la dynamique de tri et de prévention des déchets sur le territoire du Sicoval. De manière générale, la responsable technique doit rendre des comptes à une supérieure hiérarchique responsable de « l'Environnement et du Patrimoine ».

Le Service déchets déploie également son activité en s'appuyant sur un Service transversal à la gestion de l'Environnement (eau, déchets, réseau de chaleur, paysages) : le Service relation aux usagers (19 agents). La responsable du Service Déchets gère le Service relation aux usagers. Ce dernier est également composé de deux « cellules » : une Cellule relation aux usagers et une Cellule animation et sensibilisation. La première cellule articule son activité par le biais de « conseillères ». Elles ont pour tâche de répondre aux demandes des usagers, ces dernières relevant principalement des interrogations suites à la réception de leurs factures. La deuxième cellule est composée d'animatrices dont la mission revient à mettre en place diverses actions de communication de proximité. Le Service déchets prend en charge la gestion des déchets de 33 000 abonnés, dont 31 000 ménages et 2 000 professionnels.

Figure n° 10 : Le fonctionnement opérationnel du Service déchets[1030]



[1030] La direction de l'Environnement et du Patrimoine comprend également les services « Eau et assainissement », « Voiries et travaux communaux », « Gestion administrative et qualité des services », « Gestion du patrimoine bâti » et « Logistique technique ». Nous présentons uniquement la direction et le service avec lesquels le Service déchets est directement lié.

« Objet-ivement », le Service déchets contient les grands traits d'un « *réseau irréversible* » (Callon, 1999) qui rassemble les éléments matériels propres au développement de la gestion des déchets ménagers depuis le 19ème siècle en France. Pour le présenter de manière succincte, celui-ci comprend des récipients en mesure de contenir des déchets et des véhicules capables de récupérer le contenu de ces récipients. Ces fondamentaux matériels tirent leur origine d'une approche technicienne relative au « *génie sanitaire* » (Frioux, 2009)[1031] et au « *génie urbain* » (Allemand, 2009, pp. 52-53)[1032]. A ceux-ci s'ajoutent des Technologies de l'Information et de la Communication [(TIC), téléphones, ordinateurs] permettant de communiquer avec des usagers. Dans le cas du Sicoval, le mode de financement par la REOM ajoute un élément matériel majeur : un système informatique capable d'émettre des factures. La tarification incitative suppose la mise en place d'un dispositif technique spécifique venant la plupart du temps « se greffer » au dispositif existant. Les fondamentaux matériels des deux types de financement sont présentés dans le tableau n° 14.

Tableau n° 14 : Eléments matériels fondamentaux de la REOM et de la TI

	REOM	**TI**
Eléments matériels fondamentaux	Récipients	Récipients + puces électroniques
	Véhicules	Véhicules + lecteurs de puces électroniques
	Système informatique de facturation	Système informatique de facturation + récepteurs des données collectées
	TIC (téléphones, ordinateurs)	TIC (téléphones, ordinateurs)

Le Sicoval a renouvelé son parc de conteneurs durant les années 2006-2008. Dans l'appel d'offre, l'équipementier devait munir les bacs de puces électroniques. L'objectif prioritaire était d'optimiser la gestion du parc de conteneurs. Selon un élu qui participait à la Commission déchets à cette époque, le principal intérêt revenait à connaître le nombre de fois où les conteneurs étaient présentés à la collecte (Ent El.3). Par ailleurs, l'intégration en amont des puces dans les conteneurs permettait de limiter les investissements relatifs aux évolutions de la collecte des déchets ménagers en les lissant dans le temps (Ent El.1). L'une des évolutions envisagée à cette époque était celle de la tarification incitative. Il reste difficile de savoir quand les réflexions sur la TI ont exactement commencé. Nous montrerons dans la section suivante que le projet de TI trouve son origine au début des années 2000.

[1031] Stéphane Frioux montre que la généralisation du système de collecte par conteneur s'est notamment opérée par le biais d'ingénieurs satisfaits de constater que « *l'emploi des récipients clos* » assure « *hygiène* » et « *propreté* » à la collecte des ordures (p. 56).
[1032] Sylvain Allemand met en avant le rôle des ingénieurs haussmanniens dans l'approche technique de la gestion des déchets (pp. 52-53), approche qui s'est généralisée par la suite.

5.2 La dynamique des innovateurs

Les propos qui suivront viseront à saisir par qui, pour quelle(s) raison(s), et de quelle(s) manière(s) le projet de mise en place de la tarification incitative a été initié. Nous verrons dans un premier temps que celui-ci a d'abord été porté par les techniciens du service, particulièrement sous l'égide de sa responsable. Ensuite, nous montrerons que certaines dispositions issues du Grenelle de l'Environnement ont participé à la structuration et à la légitimation du projet. Les élus ayant hésité à opter pour ce mode de financement, nous verrons dans un troisième temps que le renouvellement du prestataire du service en charge de la collecte et du traitement des déchets a largement contribué à ce qu'ils franchissent le pas de la tarification incitative. Enfin, nous mettrons en exergue la dynamique de problématisation qui a permis de donner corps au projet de TI.

5.2.1 Quand les techniciens sont à l'origine de l'innovation

Le projet de tarification incitative a d'abord été porté par les techniciens. Le choix de s'orienter vers ce nouveau mode de financement a relevé d'une logique d'« innovation identitaire » consistant à pallier la mauvaise image du Service. Il s'agissait également de permettre aux usagers de devenir acteurs de leurs factures. Dans cette dynamique, le rôle de la responsable technique du service est central.

5.2.1.1 Des techniciens dans une logique d'« innovation identitaire »

Lorsque le Sicoval prend la compétence déchets en 2001, c'est la première fois qu'un service s'adressant à l'habitant facture directement ses usagers. La responsable technique du Service déchets en fonction à cette époque évoque une transition réalisée dans « *des conditions très difficiles* ». Des usagers avaient constaté une très forte augmentation de leurs tarifs, non sans faire savoir leur « *mécontentement* » (Ent tech.2). Selon la technicienne, cette augmentation est imputable d'une part à une démarche d'harmonisation du service entre les deux anciennes structures qui ont précédé la création du Service déchets du Sicoval[1033], et d'autre part à l'augmentation structurelle des coûts de traitement des déchets[1034]. En 2002, la presse relate des tensions entre des usagers du service et ses représentants :

> « *"Oui, il y a une hausse", concède X* (ancien président de la Commission déchets). *"Mais ce n'est pas la collecte sélective qui provoque le surcoût". La réponse du président de la commission collecte, traitement et valorisation des déchets, au Sicoval, tombe à pic car la grogne monte dans les foyers. "Ma facture a augmenté de 30 % par rapport aux années précédentes, observe cet* (habitant de la commune n° 13) *en colère. Je paie 81 € tous les six mois depuis que le nombre de tournées a augmenté. Et cette décision a été prise sans concertation", tempête Y* (un anonyme), *chiffres à l'appui. Vent de contestation depuis quelques jours dans les communes du Sicoval où les habitants ont la fâcheuse surprise de constater une hausse de leur facture du traitement des ordures ménagères.* » (Abela, 2002)

Les techniciens du service de gestion des déchets ont été considérés par d'autres membres de la collectivité comme les « *vilains petits canards* » ayant participé à ternir l'image du Sicoval, des propos qui ont résonné dans l'enceinte du Sicoval (Ent Tech.2). Le Service déchets avait l'intention de pallier les problèmes des coûts, mais face à cette forme de stigmatisation, les efforts entrepris ont été redoublés et traduits à travers la mise en place de plusieurs actions. A partir de 2004, le service en question s'est

[1033] Il s'agissait de tendre vers le même niveau de service.
[1034] Les coûts de traitement de la gestion des déchets ont particulièrement augmenté depuis la fin des années 1990. Beaucoup de collectivités (dont celle du Sicoval) se sont orientées vers l'incinération de leurs déchets. Or les normes anti-pollution élevées étaient synonymes de coûts importants (cf. 2.3.1.1).

positionné en tant que collectivité pilote de l'optimisation des collectes[1035]. La démarche s'est concrétisée par différentes étapes (2008, 2010 et 2012) qui ont diminué les coûts en réduisant les fréquences des collectes des déchets résiduels et des déchets recyclables[1036]. Entre 2007 et 2008, le Service déchets a cherché à valider et légitimer ses actions par un processus de labellisation[1037]. Ce dernier a également permis de reconnaître au service des performances en termes de qualité, notamment des déchets triés.

Pour que la « mauvaise image » du Service déchets ait pu avoir un tel impact sur les initiatives de ses membres, il faut comprendre que le Sicoval peut représenter pour certains d'entre eux une collectivité exemplaire. Le lien entre la dynamique de changement vers la TI et une forme de « culture de l'innovation » a été déterminant. Le déficit d'image s'associe au poids que représente le fait de travailler dans une collectivité déjà pionnière dans de nombreux domaines :

> « *Quand vous entrez dans une collectivité où vous savez que c'était la première intercommunalité de France… c'est la première à avoir mis la taxe professionnelle, c'est la première à avoir fait ceci, la première à avoir fait cela, il y a cette culture qui est là malgré tout d'essayer de faire la première... voilà, c'est aussi la première collectivité à avoir l'agenda 21*[1038]*. Il y a ce bruit de fond qui est là en permanence, et de dire : "nous aussi on a envie d'être les premiers dans quelque chose". Et après voilà, vous êtes pris dans ce jeu-là. Et puis vous voyez ce qu'il se dit dans les autres collectivités, et moi j'ai plutôt toujours tendance à vouloir être du côté des collectivités qui ont déjà mis en place des choses plutôt que d'être dans les collectivités qui disent : "ah ouais j'aurais pu faire ça, j'aurais pu faire ci*" » (Ent Tech.2)

Aussi, au regard d'usagers critiques considérant seulement leur collectivité comme une institution en mesure de transmettre des factures, l'objectif du projet de TI consistait à redonner du pouvoir aux citoyens en tant qu'acteurs des montants qu'ils s'acquittent :

> « *Le Sicoval va enfin montrer qu'on peut être innovateur dans notre secteur en disant à l'usager : "vous voyez là, vous êtes toujours en train de dire : "le Sicoval nous fait payer, ils ne font rien, ils nous font payer"". Parce que c'est que ça qu'on entend, ou : "ouais ça grossit, ça apporte rien". Je t'assure c'est terrible... le sentiment qu'on peut avoir. Et là je me dis que ça* (la TI) *peut être chouette parce que les gens ils vont comprendre qu'en faisant un peu attention, et ben ils vont être acteurs dans leur vie économique, tu vois ? Donc en fait on va pouvoir partager quelque chose avec eux en disant : " vous voyez si vous faites ça, voilà vous voyez ce que ça peut apporter*" » (Ent Tech.3)

Ce principe de « *gouvernance par la responsabilité* » (Salle, 2009) était partagé par d'autres membres du personnel technique. « *Au départ c'était une bonne initiative* » de rendre l'usager acteur de sa facture, nous dit une « conseillère[1039] » (Jour Tél.3). A cela s'ajoute la volonté de la direction générale de la collectivité d'inscrire cette dernière dans un « *arrière-plan cognitif de développement durable* » (Rumpala, 2010, pp. 243-244) qui suppose l'implication de tous, et au sein duquel l'usager est un moteur

[1035] Il s'agit d'un dispositif de « site pilote » mis en place par l'éco-organisme Eco-Emballages.
[1036] Sur certains secteurs, la fréquence de collecte des ordures ménagères est alors progressivement passée de deux à une collecte par semaine, celle des déchets recyclables d'une fois par semaine à une fois toutes les deux semaines. Il s'agissait également de modifier le type de collecte du verre sur certaines communes, en remplaçant la collecte en porte-à-porte par une collecte en apport volontaire (Sicoval, 2013a, p. 3).
[1037] Il s'agit des labellisations « Qualitri » et « Qualiplus ».
[1038] Le Sicoval est la première collectivité de sa région à avoir obtenu le label « Agenda 21 local France » en 2008 (Sicoval, 2012c, p. 3).
[1039] Pour rappel, la mission principale d'une « conseillère » consiste à répondre par téléphone aux demandes des usagers.

fort du changement. En 2012, le Directeur Général des Services (DGS) abordait l'agenda 21 comme suit:

> *« (…) travailler avec la population, faire en sorte que chaque citoyen se rende compte qu'il a un rôle à jouer, et que c'est pas simplement une décision qui descend et que chacun peut se prendre en main pour faire quelque chose pour la planète, pour améliorer le sort des générations futures »* [1040].

5.2.1.2 Le rôle clef de la responsable de service

Les discours institutionnels des acteurs membres des collectivités locales affichent souvent un portage politique des élus en matière de projets de développement durable (Hamman, Blanc, 2009, p. 87). Ces mêmes acteurs ont tendance à diffuser la représentation schématique selon laquelle les techniciens ont pour rôle d'« éclairer » des élus « décideurs », cela alors même que les relations entre techniciens et élus sont beaucoup plus complexes (Blanc, 2006 ; Ledrut, 1976, in Hamman, Blanc, *Op. cit.*, p. 87). Dans le cas du Sicoval, le projet de RI a été initié et porté par la responsable technique du Service déchets. Celle-ci a commencé à travailler dans la gestion des déchets ménagers en 1996, au poste d'ambassadrice du tri dans l'une des deux structures de gestion des déchets qui ont constitué en 2001 le Service déchets Sicoval. En 2001, au moment de la fusion de ces deux structures, on lui a confié les commandes du service. C'est à partir de ce poste de responsable technique qu'elle a pu diffuser l'idée de mettre en place une redevance incitative.

Des usagers prêts pour la tarification incitative

Du point de vue de sa responsable technique, le Service déchets a pour objectif de réduire les déchets et de maîtriser les coûts. Au début de sa carrière, le premier moyen d'action permettant de remplir cette mission relevait d'une démarche collective opposée à l'esprit de la tarification incitative :

> « *C'est intéressant au niveau de l'évolution parce que moi au début, quand les gens disaient : "oui mais il faut peser la poubelle", au tout début quand j'ai commencé je disais : "mais non c'est chacun agit pour le bien de l'humanité. C'est un bénéfice collectif. On ne va pas individualiser le geste. On est dans une logique collective".* » (Ent Tech.2)

Des années plus tard, afin de poursuivre les efforts en termes de réduction des déchets, autrement dit, pour motiver les non-trieurs et/ou pour remotiver les trieurs, l'approche de l'usager est devenue « individualisante ». L'individualisation se caractérise par le paiement de factures individualisées associées à une incitation financière. Le mode de financement qui permettait à l'époque de concrétiser la démarche porte le nom de « redevance incitative » (RI)[1041]. Le changement de cap n'était pas philosophique ou anthropologique (l'intérêt individuel de l'Etre Humain ne peut être que financier), mais pragmatique, au regard des leviers d'action disponibles pour motiver les usagers :

> *« Parce qu'au niveau des déchets, en fait la redevance incitative c'est quoi ? C'est ni plus ni moins que donner une… c'est la carotte financière en fait, pour dire aux gens : "regardez, jusqu'à présent il y a eu*

[1040] Le Sicoval a lancé en 2012 une démarche de concertation avec ses habitants pour construire son troisième agenda 21. Pour le Directeur Général des Services (DGS), la traduction du développement durable dans l'agenda 21 relève d'une « *philosophie* », d'« *un état d'esprit* » et non d'« *une somme d'actions à la chaîne* ». Voir « *Le Sicoval et le développement durable* », en ligne, http://www.dailymotion.com, le 24 mai 2012 par la CCI Midi-Pyrénées.

[1041] Remarquons qu'au cours de l'entretien, la responsable du service a utilisé à plusieurs reprises le terme de « *redevance individuelle* ». Ce terme s'oppose à l'idée d'une approche « collective » de la réduction des déchets lorsque le mode de financement n'est pas relatif à une tarification incitative.

tous les discours pour la planète, il y a eu des ambassadeurs de tri qui sont passés voir les gens, il y a eu des informations dans les écoles et tout ça pour porter la bonne parole". Donc ça a porté ses fruits, mais là pour passer à l'étape d'après, ben oui, il faut revenir sur de l'individualisme, que chacun retrouve le bénéfice de son action individuelle. Mais par contre, derrière, je pense que les gens ils ne vont pas le faire parce que... si, pour payer moins, mais ça ne sera pas la seule motivation, j'espère... Et puis ce n'est pas grave si c'est la seule motivation. Ça aura été une manière de les toucher. Je veux dire il y a plusieurs manières d'influencer le comportement des gens et si celle-là elle fonctionne et bien tant mieux. C'est quoi l'objectif ? Après, il y a plusieurs manières d'y arriver. » (…) « c'est savoir comment est-ce qu'on arrive à motiver les gens ? En fait je pense que ce sont des étapes. Voilà, aujourd'hui c'est ce levier-là qui a été trouvé donc exploitons-le. Et puis, après demain il y en aura un autre. » (Ent Tech.2)

Aussi, selon la même technicienne, le Service déchets avait fait le constat que l'Usager était en demande d'individualisation. Cela se caractérisait par des courriers et des emails d'habitants exprimant, à l'attention de la collectivité, leur volonté d'être facturés comme ils avaient pu le voir à la télévision, par exemple par le biais d'un système de pesée[1042]. Néanmoins, la collectivité n'a pas quantifié le nombre de requêtes à ce sujet. Les messages ne représentaient pas une « *masse* » d'usagers mais « *quelques personnes* ». La responsable technique du service demeurait toutefois convaincue que « *les gens étaient dans la dynamique d'après* », et que, de manière générale, l'incitation économique ferait sens pour eux. En définitive, la motivation du passage à la redevance incitative a tenu à la fois à une volonté d'innovation (la redevance incitative est le nouveau levier vers lequel le service doit s'orienter) et à la conviction que l'Usager était prêt à franchir le pas.

Confiance, enthousiasme et disponibilité

Investie pleinement dans son « travail des déchets » depuis ses débuts au Sicoval (intérêt pour le domaine et cette mission d'intérêt général, temps de travail non compté), la responsable technique du service s'est totalement engagée dans le projet de mettre en place la redevance incitative. Les techniciens n'appréhendaient pas tous la perspective d'une TI de manière aussi volontaire. Afin de diffuser l'idée au sein de l'organisation, le soutien de ses collègues est devenu nécessaire. Parmi les acteurs clés du passage à la TI, un appui de la direction technique était primordial. Au niveau N+1, la directrice de l'Environnement et du Patrimoine lui a laissé « *carte blanche* » (Ent Tech.2). La confiance dans son travail reste entière, cela d'autant plus que la responsable du service « *lui a tout appris sur les déchets* ». Son énergie et sa rigueur sont pointées du doigt comme des qualités exceptionnelles (Pot.1). Au regard de l'investissement dans son travail, la responsable du service s'est même vue conseiller à plusieurs reprises par sa direction de relâcher son activité, en évitant notamment que le travail ne déborde sur la vie privée (Ent Tech.2). Au niveau N+2, le Directeur Général des Services (DGS) faisait pleinement confiance à son N-1. Par « délégation de confiance », celui-ci a soutenu le projet porté par N-2. Il avait également déjà entendu parler de la TI, il ne s'avançait donc pas « *en territoire inconnu* » (Ent Tech.2).

Les agents les plus inquiets au sujet du passage à la redevance incitative étaient ceux au contact de la population, membres de la Cellule relation aux usagers. L'une des « conseillères », étant convaincue personnellement de l'intérêt du tri et de la réduction des déchets pour la protection de l'Environnement, estimait que le projet était une piste intéressante. Elle avait en outre fait le même constat que sa

[1042] La pesée des déchets, dite également « pesée embarquée », semble avoir constitué le mode de facturation le plus médiatisé. A ce propos, au moment du Grenelle de l'Environnement, Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'Etat à l'Ecologie, s'était déplacée en Alsace dans le cadre d'un « voyage d'études » sur la mise en place d'une tarification incitative évaluée au poids des déchets (cf. 4.2.4.1).

responsable : « *les usagers réagissent au portefeuille* » (Jour tél.1). Mais, en réagissant de cette manière, ces derniers étaient également assimilés à des « *râleurs* ». Les « conseillères » étaient alors plutôt réticentes au sujet de la RI en anticipant les mécontentements dont pourraient faire preuve les usagers (Ent Tech.2).

C'est finalement lors d'un moment clef, une réunion de service, que les troupes se sont (re)motivées. Prévue initialement pour durer une heure, la rencontre entre les différents agents du Service déchets a duré toute une matinée. La responsable du service pense avoir réalisé l'une de ses meilleures « représentations » :

> « *Ça a été une super réunion, parce que les gens étaient super intéressés, posaient plein de questions, faisaient part de leurs inquiétudes. Et je ne sais pas, apparemment j'ai fait un de mes meilleurs "one man show", "one woman show", parce qu'à la sortie tout le monde était rassuré et super motivé. Et je ne sais pas, je devais avoir un enthousiasme, une manière de parler qui a rassuré tout le monde. Et tout le monde était super motivé en fait, notamment les conseillères, c'était ce que m'avait dit X, il m'avait dit : "mais c'est génial parce que là elles sont toutes motivées. Tu les as rassurées. Certes elles ont encore des inquiétudes. Elles se posent encore des questions mais voilà elles ont envie d'être partie prenante dans le projet. Voilà elles ne seront pas des freins".* ». (Ent Tech.2)

S'agissait-il d'une forme de stratégie ? C'est possible, mais le fondement de la démarche initiée par la responsable technique du service relevait clairement d'une forme d'enthousiasme. Sans avoir pu assister à cette réunion, il nous est difficile de retracer l'argumentation et les modalités de l'accord avec les conseillères. Il semble toutefois que la manière d'être et de dire de la responsable ont considérablement pesé, comme si, dans l'« épreuve » consistant à montrer l'intérêt de la TI aux techniciens en doute, la grandeur de l'innovateur reconnu dans le « *monde de l'inspiration* » (Boltanski, Thévenot, 1991, *Op. cit.*) s'était suffi à elle-même. Animée par un projet qu'elle considérait comme « *son bébé* », la responsable du service a transmis ce type d'attitude presque par contagion.

> « *C'est même quand j'en discutais avec les gars des finances et tout ça, les personnes avec qui j'ai travaillé sur le budget et tout. Enfin voilà, je prenais tout le monde dans mon élan, dans mon entrain. Mais tout le monde était motivé, tout le monde était intéressé.* » (Ent Tech.2)

> « *Et le fait d'arriver à en parler avec simplicité, de ne pas avoir forcément les réponses à tout mais de... ouais dans la manière de parler aux gens, de les rassurer, enfin voilà... J'étais tellement convaincue qu'en fait ça transparaissait, et du coup ça... tout le monde se ralliait*. » (Ent Tech.2)

En outre, la technicienne s'est rendue disponible pour ses agents, et cela même auprès d'autres services que celui de la gestion des déchets. Elle n'hésitait pas à prendre en charge une partie du travail de quiconque en ressentait le besoin. Dans le même esprit, afin de dégager du temps pour des collègues devant faire face à des priorités, il lui est arrivé d'effectuer des tâches qui ne correspondaient pas aux missions d'un chef de service, comme par exemple « *aller chercher au magasin des imprimantes* ». Cette dynamique a notamment permis l'« enrôlement » d'un agent *a priori* difficilement mobilisable. En valorisant son activité, en prenant le temps d'échanger avec lui à la pause-déjeuner, le fonctionnaire en question a fini par s'impliquer dans son travail, à la grande surprise de son supérieur hiérarchique officiel.

5.2.2 Des logiques nationales en faveur de la tarification incitative

Au moment du Grenelle de l'Environnement (2007-2012), la tarification incitative s'est inscrite sur l'agenda politique national (cf. chapitre 4). L'action publique en matière de gestion des déchets a alors impacté le projet de TI du Sicoval de deux manières : par les aides financières aux études préalables à la tarification incitative d'une part, celles-ci ayant permis de structurer l'innovation ; par la mise en place de journées techniques nationales d'autre part, celles-ci ayant participé à rendre visibles et à légitimer les intentions du Service déchets sur la TI.

5.2.2.1 L'étude préalable : entre soutien et cadrage de l'innovation

Le Grenelle de l'Environnement prévoyait la généralisation de la tarification incitative en 2014. En 2009, l'ADEME a été chargée d'un programme d'aides financières pour assurer le déploiement de la TI. En 2010, le Sicoval a profité de ce soutien financier pour mettre en place une étude préalable, subventionnée à hauteur de 70 %[1043]. Celle-ci a été réalisée par un Bureau d'Etudes (BE) avec lequel le Service déchets a noué une relation particulière, à la fois « allié » et « critique » du projet de RI.

<u>Le bureau d'études : un « allié » aux conditions qui détournent le service de la redevance incitative</u>

Plusieurs raisons expliquent le fait que l'étude préalable a été déléguée à un bureau d'études Fondamentalement, l'octroi d'aides financières par l'ADEME ne peut être validé que par le paiement d'un prestataire de service[1044]. Dans le cas du Sicoval, le Service déchets aurait tout de même recouru à un organisme extérieur par manque de temps et de connaissances sur la RI. Un BE permet aussi de proposer un regard « objectif » sur la situation de la collectivité, d'éviter d'« *être juge et parti* » (Ent Tech.2). Cette recherche d'impartialité est néanmoins relative car le bureau d'études reste au service de son client. Dans le cadre du projet de RI, celui-ci est devenu un « allié » des techniciens. Il a permis de mettre au jour des besoins organisationnels plus facilement audibles par les élus puisque défendus par un tiers. Le cas du nombre de collaborateurs nécessaires à la mise en place de la RI reste l'enjeu central pour la responsable du service. Si ces besoins étaient exprimés par les techniciens, le risque serait de voir les enjeux se recentrer sur la réorganisation du travail, et non sur le recrutement d'agents supplémentaires. Aussi, en fournissant au service les éléments nécessaires à la mise en place de la RI (argumentation, retours d'expérience de collectivités en TI), le bureau d'études a eu un rôle clef dans la promotion de la RI auprès des élus.

> « *J'aurais tendance à dire qu'ils étaient décisifs et qu'ils appuyaient, parce qu'en fait, chaque fois qu'on les a sollicités pour avoir des arguments, pour avoir des exemples, pour... en fait ils étaient... Ils ont toujours su trouver des éléments de réponse.* » (Ent Tech.2)

La position du prestataire de service tient pour partie au caractère innovant de la tarification incitative à cette époque. Peu de collectivités françaises avaient fait le choix de ce mode de financement. Encore

[1043] Voir le rapport annuel du Sicoval sur « *le prix et la qualité des services* » de 2012 (Sicoval, 2013a).

[1044] Dans le cadre de ses dispositifs d'aides à la mise en place de projet, quels qu'ils soient, l'ADEME ne peut attribuer un soutien financier direct pour le fonctionnement des projets (hors recrutement d'un agent contractuel spécifiquement dédié au projet en question). Une telle démarche s'assimilerait à un soutien économique au travail des fonctionnaires territoriaux. La procédure d'externalisation permet en outre à l'Agence de contrôler le montant des aides octroyées, celui-ci ne devant pas dépasser un certain niveau pour être conforme à la réglementation européenne (Ent Ad.7).

moins disposaient des caractéristiques du Sicoval[1045]. La démarche d'accompagnement de la collectivité permettait au bureau d'études de se constituer une « *carte de visite* ». Cependant, ce n'est pas pour autant que celui-ci a cherché à « forcer » le passage à la RI (Ent tech.2). Au contraire, le BE a mis l'accent à plusieurs reprises sur deux points qui, selon la technicienne, ont eu tendance à écarter les discussions de l'objectif de la RI : la condition de réussite du projet est liée préalablement à la réduction des fréquences de collecte d'une part, et à l'harmonisation des niveaux de service d'autre part.

Concernant le premier point, en 2011, 79 % des usagers du Sicoval disposaient d'une collecte bi-hebdomadaire de leurs déchets ménagers résiduels[1046]. La réduction de cette fréquence de ramassage des déchets avant le passage à la RI aurait permis, selon le bureau d'études, et comme l'exemple des pionniers français l'avérait, de maîtriser et de sécuriser davantage le budget en créant une marge de sécurité financière. La réduction du nombre de passages des véhicules de collecte réduit en effet un certain nombre de frais de fonctionnement (consommation d'essence, usure du matériel, main d'œuvre). Les techniciens ont estimé que les prévisions de baisse des tonnages associées à la mise en place de la RI, prévisions également attestées par les retours d'expérience des pionniers, permettraient une diminution importante des coûts. Davantage qu'un pari sur l'avenir, il convient de comprendre cette position en rappelant que la collectivité avait déjà initié une dynamique d'optimisation du service depuis 2004 (cf. 5.2.1.1). Les finances du Service déchets étaient maîtrisées, si bien que celui-ci affichait un léger surplus financier. Aussi, la réduction du nombre de collectes n'est pas anodine, elle met en jeu la diminution des services proposés aux usagers.

Concernant le deuxième point, les communes du Sicoval ne disposaient pas toutes du même niveau de service. Malgré le travail d'harmonisation réalisé à la suite de la prise de compétence déchets en 2001, des disparités avaient été maintenues[1047]. Le bureau d'études considérait que cette diversité rendrait plus complexe la construction de la grille tarifaire au moment de la mise en œuvre de la TI. Il convient de noter que la REOM, même en devenant incitative, reste une redevance pour service rendu. Les factures de TI seront alors impactées par la notion de « service », et pas uniquement par celle de « quantité de déchets ». La transition vers ce nouveau mode de financement allait probablement engager un bouleversement important des tarifs.

Le BE a largement insisté pour que ces deux conditions (des fréquences de collectes optimisées et des niveaux de services harmonisés) soient respectées avant la mise en place de la RI, si bien que le Service déchets a dû « *le recadrer plusieurs fois* » sur la thématique de l'incitation économique (Ent Tech.2). En fait, pour la responsable du Service déchets, la réduction des fréquences et l'harmonisation du service ne concernaient pas « *la problématique du moment* ». L'année 2009 marquait l'étape de l'incitation économique en France et il fallait s'y focaliser. Le Service déchets, sous l'impulsion de sa responsable technique, est finalement allé à l'encontre des « bonnes pratiques » émises par le bureau d'études. Même si, fondamentalement, l'innovateur cherche à prendre ses distances avec les expériences existantes, le

[1045] Le Sicoval comporte un nombre relativement important d'habitants (70 000 habitants) et une part importante d'habitat collectif (1/3).
[1046] D'après le document de travail « *Etude préalable à l'instauration d'une redevance incitative. Etape 1 : Etat des lieux et proposition de scénarios de redevance incitative* ». Document restitué au cours de la Commission déchets du Sicoval du 3 mars 2011.
[1047] D'après le document de travail « *Etude préalable à l'instauration d'une redevance incitative. Etape 3 : Accompagnement à la mise en place* ». Document restitué à la Commission déchets du Sicoval du 5 janvier 2012.

succès de son innovation n'en demeure pas moins dépendant des souplesses et des adaptations au cours de sa diffusion (Akrich *et al.*, 1998a).

Les paramètres mouvants de la RI : évolution des tarifs et du marché de collecte des déchets

L'étude préalable a pointé du doigt d'autres paramètres. Tout d'abord, elle a montré qu'au-delà de l'effet des divergences de services selon les communes, la TI redistribuera les « cartes financières » car elle modifie l'assiette de facturation. Auparavant basée sur le nombre de personnes par foyer, la facturation allait laisser place à une évaluation au poids des déchets et/ou à leur volume et/ou à la fréquence de leur collecte. Cela signifie que certains usagers connaîtront une augmentation de leurs factures, quels que soient leurs efforts en matière de réduction des déchets. Inversement, d'autres verront les montants qu'ils acquittent diminuer. Le Service déchets s'était concentré sur les foyers de trois personnes, ceux-ci étant les plus représentés sur le territoire du Sicoval. L'objectif revenait à ce qu'ils ne soient pas trop impactés par l'évolution des tarifs. Néanmoins, en décembre 2011, les simulations réalisées par le bureau d'études montraient que les foyers d'une personne pouvaient être les plus impactés par les changements tarifaires. L'une des solutions en mesure de contenir les augmentations consistait en une réduction de ce qui constituerait un « abonnement au service ». Quelques mois plus tard, en janvier 2012, la mise en place de ce type de « dégrèvement » était associée à l'ensemble des foyers concernés par une variation à la hausse des tarifs, soit les foyers d'une, trois et cinq personnes. D'autres moyens de « dégrèvement » avaient été déclinés. Cette fois-ci, il était prévu qu'ils soient contenus dans ce qui constituerait la part fixe de la facturation.

L'étude préalable a mis en avant un enjeu important : la structuration du prochain marché de collecte des déchets qui prendra effet au début de l'année 2013. Une évolution du coût de la prestation était pressentie. Le délégataire en charge du ramassage des déchets avait été retenu en 2008 en grande partie du fait de son offre très compétitive. Mais ce positionnement semblait correspondre à une stratégie d'implantation dans la région toulousaine. Au moment de la passation du prochain marché, sa proposition économique devait être réajustée à la hausse. Assurant son financement par le biais de la REOM, si une augmentation s'avérait effective, le Service déchets devait nécessairement la répercuter sur les usagers[1048]. Cette perspective ajoutait une dimension incertaine à la mise en place de la redevance incitative. La responsable du service n'en demeurait pas moins confiante. Le nouveau marché, d'un montant conséquent, avait toutes les chances d'attirer bon nombre de prétendants. Si la collectivité optait pour la RI, en tant que pionnière de sa région, elle allait d'autant plus susciter la concurrence, les différents opérateurs de la gestion des déchets cherchant à faire de celle-ci un exemple sur lequel ils pourraient s'appuyer.

La définition des modalités de facturation : associer l'incitation économique et la prudence budgétaire

L'étude préalable à la mise en œuvre de la redevance incitative a posé les bases du projet en définissant les modalités de facturation. Concernant la logique d'incitation qui se traduira, *in fine*, dans une grille tarifaire, l'étude a validé plusieurs points.

[1048] Pour rappel, dans le cadre de la REOM, les factures des usagers doivent permettre le recouvrement de l'ensemble des coûts du service.

1) Le premier point est relatif au type de conteneur qui sera facturé. Théoriquement, la facturation des déchets en fonction de la quantité de déchets peut concerner à la fois les conteneurs à Ordures Ménagères Résiduelles (OMR) et les conteneurs de tri. Néanmoins, la quasi-totalité des collectivités à cette époque (pour ne pas dire la totalité) avait opté pour facturer uniquement les conteneurs OMR. Les membres de la Commission déchets ont suivi le même schéma. Toute facturation sur les conteneurs de tri aurait pour avantage d'inciter à la prévention des déchets (entendons ici la réduction des déchets en amont de leur production), mais elle limiterait l'incitation au tri. Les élus ont considéré que le « *premier message* » de la RI revenait à réduire au maximum les déchets résiduels[1049]. Les conteneurs de tri constituent alors un moyen de récupérer les déchets recyclables encore présents dans les conteneurs à OMR. La réduction des déchets des conteneurs de tri est un objectif secondaire, qui pourra prendre de l'importance dans un second temps (Ent El.2).

2) Le deuxième point concerne le choix du « compteur à déchets ». La loi « Grenelle 1 »[1050] précise que les collectivités peuvent facturer les déchets en fonction du poids de ces derniers et/ou de leur volume et/ou de la fréquence de leur collecte. Les membres de la Commission déchets ont d'abord hésité entre certaines de ces options. Aucune d'entre elles n'avait fait d'emblée l'unanimité. C'est en les comparant que les élus ont pu pointer du doigt les avantages et les inconvénients des différents compteurs. Le poids pouvait représenter le critère d'évaluation des déchets le plus « *logique* » par rapport aux autres modalités. En comparaison avec la fréquence de collecte, un élu de la Commission déchets s'exprime ainsi :

> « *Le poids ça me paraît plus logique puisque vous n'avez pas à stocker des ordures pour faire des économies. Parce que le poids est toujours le même, que vous sortiez deux fois un kilo ou une fois deux kilos, le poids est toujours le même.* » (Ent El.4)

Si l'intérêt de la facturation au poids revient à éviter de stocker les déchets, c'est parce que leur stockage implique un inconvénient majeur : le développement d'odeurs du fait du processus de dégradation des déchets. La crainte des odeurs liées à la facturation à la fréquence de collecte a fait débat au sein de la commission. En effet, elle a cela de particulier qu'elle dépend des expériences de chacun. L'élu cité précédemment estimait qu'en été, même pour deux personnes, la poubelle « *pue toujours au bout de 8 jours* » (Ent El.4). Le président de la commission considérait quant à lui être capable, avec la même configuration familiale, de présenter son conteneur à la collecte une fois toutes les trois semaines, soit l'équivalent de 21 jours de stockage. Cette « capacité » renvoie selon lui à la pratique du compostage domestique qui permet d'évacuer du conteneur les déchets fermentescibles. Mais l'argumentation a difficilement convaincu son collègue qui compostait déjà ses déchets. Tout porte à croire que les sensibilités olfactives de chacun ont été en jeu, de même que, nous le verrons ultérieurement, les modes de consommation qui n'impliquent pas tous les mêmes déchets et le même processus de dégradation qui en découle (des déchets provoquent-ils davantage d'odeurs que d'autres ?). En tout état de cause, l'accord sur les « compteurs à déchets » s'est fondé sur des registres d'ordre technique et relationnel.

Concernant le registre technique, il relève du « *monde industriel* » (Boltanski, Thévenot, 1991, *Op. cit.*). En étendant le réseau socio-technique « irréversible » des déchets à d'autres objets techniques électroniques [des puces, des lecteurs de puces etc. (cf. tableau n° 14)], la RI peut susciter des

[1049] D'après les propos du président et du vice-président de la Commission déchets, propos relevés au cours d'une réunion publique sur la mise en place de la RI, le 21 janvier 2014.
[1050] Il s'agit de l'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009.

interrogations techniques. Dans le cas de la pesée, lorsque ce même réseau s'associe à un haut degré de précision de la mesure (le poids implique une évaluation au kilogramme des déchets, alors que le volume est déterminé en fonction du volume du conteneur, et la fréquence de collecte selon le nombre de fois où le conteneur est collecté), les interrogations sont d'autant plus prononcées. Le système de pesée est-il fiable ? Ici, la confrontation des arguments fut relativement faible tant les retours d'expérience font de la pesée un mode de « compteurs à déchets » complexe, position « traduite » par les bureaux d'études. Les élus membres de la commission s'étaient appropriés l'argument selon lequel des « *pannes* » sont associées à ce système de facture qui demande des remontées d'informations plus importantes que les autres modes de facturation (Ent El.4). Selon la responsable technique du Service, la pesée aurait « *nécessité* » une connaissance plus approfondie sur une technique « *plus pointue* » (Ent Tech.2) ce qui, en définitive, revient à se focaliser sur le volume et/ou la fréquence. Enfin, à cela s'ajoutait un coût d'investissement pour équiper les camions de collecte estimé plus élevé.

Concernant le registre relationnel, ou « social[1051] », il est question d'éviter les éventuels conflits de voisinage associés à la pesée. Le président de la Commission déchets avait eu écho de ce type de difficultés ayant eu lieu dans au moins deux collectivités françaises[1052]. Certains usagers qui présentaient leurs conteneurs la veille au soir de la collecte avaient constaté que d'autres y avaient déposé leurs détritus. De tels constats avaient suscité des réclamations auprès des services de gestion des déchets concernés. L'élu voulait à tout prix éviter ce genre d'incident car en tant que maire il avait difficilement vécu la gestion des querelles entre voisins. Il ne voulait pas que le Service déchets du Sicoval ait à gérer ce type de conflit avec la facturation au poids (Ent El.2). Il s'agit ici d'une position personnelle, reposant moins sur l'accord collectif que sur une argumentation venant renforcer l'intérêt de la facturation à la fréquence de collecte. En effet, même si des usagers peuvent toujours déposer des déchets dans les conteneurs d'autres usagers, l'impact est moindre car la fréquence de collecte (dit également facturation à la « levée » du conteneur) ne prend pas en compte de manière précise la quantité de déchets, mais seulement le conteneur :

> « *Quand on va présenter son conteneur à la levée, si on le présente c'est qu'il doit être sorti, c'est qu'il est plein. Donc il sera plein, donc le voisin ou quelqu'un ne viendra pas rajouter ses déchets. Et puis même s'il les rajoute, à la limite, cela n'aura pas d'incidence sur la redevance de l'individu, de la personne. Alors que le poids c'est différent. Si on vient rajouter du poids sur une poubelle qui est sortie, c'est celui qui a sorti son conteneur qui va payer ? C'est complètement différent. Un conteneur qui est sorti à la levée, il va être levé de toute façon, qu'il y ait 50 ou 10 kg, c'est pareil.* » (Ent El.2)

En fait, la facturation à la fréquence de collecte permettait de « cadrer » une partie des éventuels « détournements » des déchets, pour le moins de manière théorique.

Ainsi, les considérations techniques et relationnelles ont contribué à orienter la Commission déchets vers une facturation à la fréquence de collecte. Par ailleurs, il convient de noter que ce mode de facturation avait été mis en place par la plupart des collectivités françaises en redevance incitative. En outre, le principe de l'étude de faisabilité revenait à « *partir sur quelque chose de faisable* » au vu des contraintes techniques et financières, cela tout en laissant la possibilité de tendre à l'avenir vers un système de pesée, lors d'une prochaine « *étape* » (Ent Tech.2). L'ouverture du champ des possibles a

[1051] Terme utilisé par le président de la Commission déchets (Ent El.2).
[1052] D'après les propos du président de la Commission déchets, il s'agit des collectivités du Grand Besançon et de la Roche-sur-Yon Agglomération (Ent El.2).

participé à fédérer la Commission déchets dans son choix de « compteur à déchets ». Elle correspond à l'identité d'innovateur, toujours largement entretenue par la responsable technique du service :

> « *Commençons déjà par apprendre à faire du vélo avec les deux roues, puis après on enlèvera les roues, puis après on passera à la mobylette, puis après on passera à la voiture. Voilà c'était un peu ça l'état d'esprit. Et je trouve qu'en même temps c'est stimulant parce que ça permet de dire : "on a encore des ouvertures, on a encore des possibilités d'améliorer le système". Donc on le fait démarrer, et puis voilà, c'est comme une voiture, on passe d'abord la première, puis la seconde, puis la troisième puis après on est sur l'autoroute. Et il y a même la sixième maintenant au niveau des voitures…* » (Ent Tech.2)

3) Le troisième point relatif à l'articulation de l'incitation dans la grille tarifaire concerne la part de l'incitation. La Commission déchets a conclu que l'incitation reposerait sur une « part variable » équivalente à 30 % de la facture. Les 70 % restant formeraient une « part fixe ». Le taux de 70 % de « part fixe » a été conseillé par le bureau d'études car l'expérience des pionniers a montré qu'une « part variable » trop importante peut déséquilibrer les finances de la collectivité[1053]. La déception a été relativement importante pour la responsable technique du service. Au départ, elle imaginait « *spontanément* » une part incitative plus importante afin d'augmenter les effets vertueux de l'incitation économique. Certains élus de la Commission déchets partageaient également ce point de vue en considérant que « *finalement on agit sur trois fois rien* » (Ent Tech.2). Quotidiennement, l'usager ne disposerait que d'un levier de 30 % sur sa facture. Ainsi, d'un côté le bureau d'études défendait la « *prudence* » et le « *raisonnable* », de l'autre la Commission déchets gardait l'« *intuition* » que la RI devait être plus incitative (Ent Tech.2).

Afin d'augmenter les marges de manœuvre des usagers, la commission a fait le choix de diviser la « part fixe » (70 % de la facture) en une « part abonnement » totalement fixe de 40 % et une part variable dépendante du volume du conteneur de 30 %. Avec cette « part fixe-variable », l'usager n'a pas seulement le choix de la fréquence de ses conteneurs pour réduire sa facture, il peut décider du volume de celui-ci. Dans cette configuration, l'incitation est portée à 60 % du total de la facture (« part variable » de 30 % + « part fixe-variable » de 30 %), mais elle reste limitée à un instant T car les usagers ne pourraient pas changer de conteneur dans le temps. Après le lancement de la facturation, l'incitation économique « retombera » finalement à 30 %. En augmentant le degré d'incitation de la redevance incitative tout en limitant les risques financiers pour la collectivité, cet arbitrage a été validé par la Commission déchets. Aussi, même si une certaine « *frustration* » persistait quant au degré d'incitation, le choix du mode de facturation revenait à enclencher un « *cercle vertueux* » (Ent Tech.2). À moyen-long terme, le niveau d'incitation pourra être revu. A l'instar du choix du « compteur à déchets », le fait d'appréhender la redevance incitative comme un mode de financement évolutif a renforcé le consensus autour des modalités de définition de la TI au sein de la Commission déchets.

5.2.2.2 Une journée technique sur le territoire : entre « visibilisation » et légitimation du projet

En 2010, l'ADEME a motivé le Sicoval à recevoir dans ses locaux une journée technique nationale sur la TI intitulée « *Déchets ménagers : la redevance incitative* » (Techni.Cités, 2010). Un magazine

[1053] Il s'agit d'un paradoxe déjà abordé au cours de cette thèse : plus les usagers réduisent leurs déchets, plus les recettes de la collectivité diminuent. L'économiste André le Bozec a travaillé à une méthodologie d'application de la tarification incitative prenant en compte cette contrainte (cf. 2.3.2.3).

territorial a été chargé de la coordination de l'événement. Le Service déchets de la collectivité est devenu partenaire de cette journée en mettant à disposition ses locaux, mais il n'en était pas à l'initiative. Celui-ci a tout de même répondu favorablement aux sollicitations car l'événement constituait plusieurs opportunités.

D'une part, en étant mis sur le devant de la « scène » nationale en matière de gestion des déchets, le Service déchets pouvait montrer à la fois qu'il « *n'est pas à côté de la plaque* » (Ent Tech.2) et qu'il poursuit la dynamique d'innovation qui l'anime depuis sa création. L'intérêt suscité par la collectivité ne pouvait en outre que participer à valoriser et motiver le personnel technique et les élus de la Commission déchets. D'autre part, la journée est devenue un moyen d'informer, voire de « rassurer » les élus qui n'ont pas suivi de près l'avancement du dossier (Ent Tech.2). Le président du Service déchets et sa responsable technique avaient préparé une intervention ayant vocation à présenter la politique de gestion des déchets du territoire et son projet de RI. La présentation ayant eu lieu au début de la réflexion du Sicoval sur le sujet, seul quelques élus s'y étaient déplacés. Cependant, la journée était loin d'être un échec, la « visibilisation » et la légitimation du projet étaient enclenchées.

En outre, les membres du Service déchets se sont saisis de l'occasion pour échanger avec les divers intervenants, tous spécialistes de la redevance incitative. Bien que l'on remarque la présence de l'économiste André le Bozec[1054], la responsable du service n'a aucun souvenir de sa présentation. Les échanges qui l'ont le plus marquée restent ceux amorcés avec le président du Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière (SMMR). Cette rencontre n'est pas anodine car elle a permis de créer un lien entre les membres du Service déchets et l'élu pionnier. Ce dernier deviendra un « allié » à un moment clef du passage à la redevance incitative sur le territoire du Sicoval. Nous y reviendrons ultérieurement.

Ainsi, après s'être engagé dans une étude préalable à la redevance incitative, le Service déchets a fait un autre pas dans la démarche d'innovation par le biais de cette journée technique nationale. Celui-ci a (ré)engagé l'identité de la collectivité pionnière de trois manières : « pour les autres », en répondant aux sollicitations des institutions extérieures ; « pour lui », en suscitant l'intérêt de la démarche en interne ; et « avec les autres », en s'intégrant dans un réseau d'innovateurs.

5.2.3 Quand les élus s'approprient l'innovation

Les élus du Sicoval ne sont pas à l'origine de la mise en place d'une tarification incitative. Même si l'un d'entre eux, membre de la Commission déchets et actif dans le milieu associatif environnemental, a été particulièrement partisan de ce type de financement, la responsable technique reste la personne qui a eu un rôle clef dans l'idée de mettre en place une TI. Nous allons voir d'abord de quelle manière celle-ci a convaincu l'élu responsable de la politique des déchets de porter la TI. Pour comprendre ce « basculement » vers l'incitation économique, nous aborderons dans un second temps l'élément déclencheur : la fin du marché de collecte des déchets.

5.2.3.1 Relation technicien/élu : les soubassements de la prise en main du projet de RI

Bien que cela reste théorique, il convient de rappeler que les techniciens ne sont pas les responsables décisionnaires des collectivités. Ils travaillent avec, mais, surtout, pour des élus. Il est donc difficile de

[1054] André Le Bozec était intervenu pour présenter « *Les modalités de mise en place de la redevance incitative* » (Techni.Cités,2010, *Op. cit.*).

mettre en place un projet, quel qu'il soit, sans l'approbation des élus, pour le moins ceux qui ont en charge la responsabilité du domaine d'action publique concerné.

Au début des années 2000, l'élu en charge de la politique des déchets était convaincu de la dynamique générale d'innovation portée par les techniciens de son service. La responsable technique se souvient qu'elle lui avait communiqué à l'époque ses ambitions d'être à la pointe de l'action publique en matière de gestion des déchets ménagers. Inscrites dans une relation de confiance, les propositions de la technicienne étaient la plupart du temps acceptées par l'élu, celui-ci étant « *contaminé par le virus* » des déchets (Ent Tech.2).

Après les élections municipales de 2008, deux nouveaux représentants politiques ont pris les commandes de la Commission déchets du Sicoval. L'un d'entre eux a été nommé président, l'autre vice-président. Le rapprochement technicien/élus a alors pris la forme d'un trinôme[1055]. Le vice-président, de par son statut, s'est davantage positionné en retrait par rapport à son confrère président. La responsable technique du service estime qu'il a souvent apporté un éclairage différent de son collègue sur les discussions relatives à la gestion des déchets. Il a largement participé à enrichir les échanges. En entrant dans une relation privilégiée avec la technicienne, le président de la Commission déchets disposait quant à lui d'un rôle central dans la conduite de l'action publique.

Les rapports entre la responsable technique et son président se sont rapidement inscrits dans une relation de confiance. Il convient de noter en effet que l'élu connaissait de longue date la technicienne, depuis que celle-ci travaillait dans l'un des deux syndicats de gestion des déchets à l'origine du Service déchets du Sicoval. En tant qu'adjoint au maire d'une commune de ce syndicat, il avait « *l'habitude de la rencontrer* ». Il approuvait ses méthodes de travail en la décrivant déjà comme quelqu'un de « *rigoureux* » et « *de très compétent* » (Ent El.2). Au moment où l'élu s'est lancé dans la présidence de la Commission déchets, ce point de vue sur la technicienne a joué un rôle important. En effet, ne s'estimant pas issu du mouvement écologiste, l'élu en question n'avait pas d'ambitions particulières quant à la prise de responsabilité de la thématique des ordures ménagères. Il en avait simplement « *entendu parler* », sans pour autant s'être approprié ses enjeux. Son travail intercommunal de prédilection aurait plutôt consisté en la gestion des affaires relatives à la culture, au sport et aux loisirs. Ces thématiques auraient alors répondu à des aspirations personnelles. Mais l'élu souhaitait vivement participer à la vie intercommunale et peser dans les décisions. Il avait déjà été l'instigateur de la formation d'un groupe informel d'élus qui avait pour vocation de défendre les positions des « petites » communes auprès des instances décisionnelles officielles. Même officieux, le mouvement avait fini par obtenir une légitimité auprès du président de la collectivité. En 2008, lorsque ce dernier a décidé de se présenter à la présidence du Sicoval pour un second mandat, il a fait le choix d'associer l'élu à l'origine du groupe informel dans son équipe. Le président en place de la Commission « culture, sport et loisirs » souhaitant renouveler ses fonctions, l'élu s'est vu proposer la charge de la Commission déchets et l'a acceptée. Même s'il estime qu'à cette époque il portait un intérêt minimum à cette thématique, notamment parce que beaucoup d'initiatives pouvaient être encore menées, il n'en reste pas moins que la relation de connaissance préétablie avec la technicienne a été un élément déterminant pour accepter

[1055] Dans le cadre de la mandature précédente, une élue avait également le statut de vice-présidente de la Commission déchets. Cependant, la responsable technique a seulement évoqué la relation de proximité qu'elle a entretenue avec le président.

de présider cette commission. Celle-ci était considérée comme une personne fiable sur laquelle il pourrait compter.

Entre 2007 et 2009, le Grenelle de l'Environnement a participé à mettre la TI sur le devant de la scène politico-administrative nationale. Pour autant, ce mode de financement incitatif n'avait au départ « *pas vraiment interpellé* » l'élu en charge des déchets. C'est la responsable technique du service qui a clairement « publicisé » la mesure et a « *pesé* » pour que l'élu s'implique dans ce projet. Comprenons ici qu'il n'y a eu pas d'ingérence dans les affaires politiques. L'influence de la technicienne correspond à l'attente de l'élu qui considère que la « *force de propositions* » s'inscrit « dans l'ADN » du travail d'un responsable technique (Ent El.2). Celui-ci estime que le Technicien a également pour rôle d'accompagner l'Elu dans ses suggestions. L'Elu, par une attitude réflexive, analyse et considère les propositions à la lumière des avantages que peuvent en tirer les usagers. En effet, il faut bien le rappeler : *« en bout de chaîne il y a des administrés* » (Ent El.2).

En 2011, le président de la Commission déchets percevait davantage les manières par lesquelles sa collectivité pouvait mettre en place une redevance incitative [rappelons que le Service déchets a lancé une étude préalable à la RI entre 2009 et 2012 (cf. 5.2.2.1)]. Pour autant, l'élu n'en est pas moins resté méfiant à l'égard de deux points : les conséquences de la grille tarifaire sur les factures des usagers d'une part, et la gestion de la RI en habitat collectif d'autre part. Concernant le premier point, il restait difficile pour la responsable technique du service d'apporter un éclairage concret sur l'évolution des tarifs. En effet, même si le service a effectué des simulations de tarifs, que nous aborderons plus tard, ceux-ci se réajustent en fonction du comportement des usagers[1056]. Concernant le second point, dans l'optique de « *convaincre* » son élu, la même responsable a décidé de l'emmener s'inspirer des expériences des collectivités françaises déjà lancées dans la redevance incitative, cela en organisant des « voyages d'études » (Ent Tech.2). Les échanges entre pairs sont censés réduire l'incertitude inhérente à la dynamique d'innovation (Gagnon, 2001, p. 15). L'une des collectivités visitées, la Roche-sur-Yon Agglomération, avait mis en place en 2010 des tests spécifiques dans des immeubles pour traiter au mieux la problématique de l'habitat collectif. La problématique de l'individualisation de la facturation (centrale dans ce type d'habitat) avait été solutionnée par des colonnes enterrées à contrôle d'accès. Chaque foyer de chaque immeuble est muni d'un badge qui permet l'ouverture de la colonne dans laquelle il dépose ses déchets. Dès le retour du voyage en terre vendéenne, la responsable technique se souvient qu'elle avait voulu connaître le ressenti de son élu, et plus particulièrement si le partage d'expériences l'avait convaincu des possibilités de mise en œuvre de la TI dans l'habitat collectif. Elle se rappelle encore de la réponse plutôt sceptique du responsable politique : « *non non, parce que nous ce n'est pas pareil* » (Ent Tech.2). La présence de très grandes résidences avec de multiples conteneurs qui restent entreposés constamment en pied d'immeubles inquiétait grandement l'élu. Le processus d'individualisation s'annonçait complexe. L'élu restait aussi toujours perplexe quant à l'évolution des tarifs. Pour le rassurer, et pour éviter « *de dire "on abandonne"* », la technicienne a proposé que son service mette en place ses propres tests sur l'habitat collectif. Nous verrons plus tard qu'ils ont eu toute leur importance dans la décision de l'ensemble des élus de la collectivité de faire le choix de la redevance incitative.

[1056] Au regard de la nécessité d'équilibrer leurs budgets, les collectivités en redevance incitative mettent en place une facturation « fictive » (dite « à blanc ») avant de lancer officiellement leur nouveau mode de financement. Cette démarche leur permet de connaître le comportement des usagers afin d'ajuster leurs tarifs (cf. 2.3.2.3).

5.2.3.2 L'évolution du marché de collecte, ou la RI comme dernière solution

Un élément déterminant va pousser le président de la Commission déchets à franchir le pas vers la TI : l'augmentation du coût du marché de collecte renouvelé à la fin de l'année 2012. Cela a été abordé plus haut, l'étude préalable avait mis en avant une hausse prévisible, mais le Service déchets était en fait déjà conscient de cette possible augmentation. En 2009, un an après la passation du marché, un conflit avait émergé entre le prestataire de collecte et les responsables de la gestion des déchets de la collectivité. Selon les donneurs d'ordre, certaines missions de l'entreprise de service n'étaient pas effectuées convenablement. Après avoir échangé avec celle-ci, le Service déchets l'a soupçonnée d'une stratégie d'implantation dans la région toulousaine en ayant proposé des tarifs très en dessous de ses concurrents. Selon l'élu en charge des déchets, les prix ont alors été « *cassés* » au risque de soumettre une offre de prestation déficitaire. Dans cette configuration, il était devenu prévisible qu'à l'issue du marché (d'une durée de cinq ans), la nouvelle offre du collecteur soit revue à la hausse. Ces tarifs compétitifs ont néanmoins participé en partie à stabiliser les redevances des usagers sur la période 2010-2012 (Ent El.2). Mais l'horizon 2013 planait comme un retour de la réalité du marché.

> « *Et petit à petit, plus on se rapprochait de l'échéance, plus on sentait que le marché allait être… Il n'allait pas être de la même façon favorable pour nous.* » (Ent El.2)

Le Service déchets a lancé son appel d'offre au premier semestre de l'année 2012. Celui-ci concernait la « *prestation de collecte des déchets ménagers et assimilés* ». Néanmoins, le projet de tarification incitative ayant été « publicisé » depuis 2010 par la collectivité[1057], les candidats pouvaient décliner leurs propositions de service en se positionnant sur ce nouveau mode de financement. Le montant important du marché et la « *vitrine* » que pouvait représenter le partenariat avec une collectivité se projetant dans la mise en place de la TI n'ont finalement pas stimulé la concurrence au niveau espéré (Ent Tech.2). La collectivité semble avoir subi la faible « *intensité concurrentielle* » de la collecte des déchets ménagers qui met en jeu seulement quelques entreprises (Barbier *et al.*, 2006, pp. 22-23). Le Sicoval a choisi l'offreur proposant la prestation la moins onéreuse, mais l'augmentation a été significative. Démarré au début du mois d'octobre 2012, le marché de collecte a crû de plus de 26 %. Cette majoration a marqué un « *déclic* » dans la volonté du président de la Commission déchets de passer à la redevance incitative. Elle fut « *l'élément déclencheur* » de tout le travail de fond initié par la responsable de service (Ent Tech.2).

Remarquons qu'un élément important aurait pu empêcher le basculement vers la RI : les élections municipales qui allaient se tenir au mois de mars 2014. Dans un tel contexte, le responsable politique des déchets estimait que la TI allait, pour le moins, susciter des interrogations de la part des usagers, toute stratégie politique aurait alors consisté à modifier le mode de financement du Service avant la période électorale (Ent Sal.). Mais le temps des marchés publics ne s'articule pas nécessairement avec le temps politique. Plutôt que de repousser la prise de décision, l'élu estime avoir pris ses responsabilités en termes de maîtrise des coûts :

> « *Parce qu'à un moment il faut prendre ses responsabilités. C'est une certaine forme de courage peut-être. Si les grands décideurs le faisaient, je parle des gouvernements, peut-être qu'on n'en serait pas là*

[1057] Les rapports annuels sur « *le prix et la qualité des services publics* » des années 2010, 2011 et 2012 (Sicoval, 2011, 2012a, 2013a) font état du projet de redevance incitative. De même, le document de programmation de la journée technique organisée sur le territoire du Sicoval en 2010 fait part des ambitions de la collectivité autour de la redevance incitative (Techni.Cités, 2010).

sur un certain nombre de points. Donc je crois qu'on n'a pas eu le courage de faire des choses nécessaires (en France) *au niveau de la retraite par exemple, au niveau de la Sécu, etc., et aujourd'hui on se retrouve avec des trous énormes. Je lisais encore l'article sur la Sécu et ses 500 milliards d'euros de déficit je crois, enfin c'est énorme.* » (Ent El.2)

A cela s'ajoute un « point de passage obligé » à la dynamique d'innovation. La responsable technique du service et son président ont présenté la TI aux élus de la Commission déchets comme la dernière solution possible pour contenir l'augmentation du marché de collecte. Plusieurs initiatives avaient déjà permis de maîtriser les factures des usagers. Le tri sélectif des déchets avait été mis en place, le service avait été optimisé et labellisé. Le dernier levier reposait désormais sur la mise en place de la redevance incitative.

Ainsi, aux inquiétudes de l'élu en charge des déchets, particulièrement autour de l'habitat collectif, a succédé une vision positive de la mise en place de la RI. La force du projet tient désormais au discours similaire partagé entre la responsable technique du Service déchets et son responsable politique : « S*i d'autres l'ont fait, il n'y a pas de raisons que l'on n'y arrive pas* » (Ent El.2). Le binôme est alors pleinement entré dans une « *classe d'individus* » moins sensibles à l'incertitude, celle des « *innovateurs* » (Gagnon, *Op. cit.*, p. 15).

Il convient de noter, enfin, que le nouveau marché de collecte n'a pas impliqué que des déceptions pour les membres du Service déchets. En effet, ceux-ci ont fait en sorte que la rémunération du prestataire soit désormais en partie fonction des tonnages collectés. Auparavant, le contrat était uniquement assis sur des bases forfaitaires, c'est-à-dire que la collectivité s'acquittait d'un montant quelle que soit la quantité de déchets collectés par l'entreprise. Cette nouvelle collaboration devra permettre de rendre aux citoyens les « bénéfices » économiques d'une variation à la baisse des tonnages, cela en prenant la forme d'une diminution des redevances.

5.2.4 La problématisation : imputabilité et gouvernance par la responsabilité

La RI doit être acceptée par les autres élus de la collectivité. La problématisation a reposé sur deux éléments. Le premier relève de la logique d'imputabilité (Gerstlé, 2003), l'Elu devant rendre des comptes aux usagers[1058]. Le deuxième s'inscrit dans la gouvernance par la responsabilité (Salle, *Op. cit.*), en l'occurrence une responsabilité financière des usagers face à leurs déchets.

5.2.4.1 L'imputabilité

L'imputabilité comporte un versant économique (maîtriser les factures) et un versant environnemental (réduire les déchets). Elle fait écho à la vision de la responsable technique pour qui, comme nous l'avons déjà abordé, le rôle du service est de maîtriser les tarifs et de réduire les déchets. Ce rôle ne se traduit pas seulement en termes d'objectifs. Pour la technicienne, le fait de travailler « au service du public », avec « *l'argent du contribuable* », implique un sentiment de « redevabilité » envers les usagers[1059]. Le président de la Commission déchets est animé par le même sentiment. Comme cela a

[1058] Le suffrage universel fait des élus les représentants des citoyens (Douillet, Robert, 2007, p. 6). Le principe de gouvernement représentatif en fait des décideurs (Manin, 1995, cité dans Douillet et Robert, *Ibid.*). Ils portent alors la responsabilité des actions entreprises.
[1059] « *On est redevables envers eux* » (Ent Tech.2).

été souligné précédemment, le choix de celui-ci de porter le projet de RI est revenu à « *prendre ses responsabilités* » en termes de maîtrises des coûts (Ent El.2).

Le Service déchets s'est toujours appuyé sur ces deux piliers de l'imputabilité en « affichant » la maîtrise des coûts et la réduction des déchets au cœur de ses actions[1060]. Depuis sa prise de compétence en 2001, l'imputabilité s'est concrétisée à travers les services proposés aux usagers. Par exemple, en 2010, dans l'optique de maîtriser les coûts, 50 % de la population disposait d'un service optimisé, c'est-à-dire d'une collecte par semaine des déchets ménagers résiduels (au lieu de deux) et d'une collecte tous les 15 jours des déchets recyclables (au lieu d'une fois par semaine). La même année, en vue de réduire les déchets, 30 % des foyers étaient équipés d'un composteur et un programme en cours devait permettre de doter de tels équipements les habitants des immeubles du territoire. Aussi, les membres du Service déchets venaient de mettre en place un service de broyage des déchets à domicile afin de promouvoir une gestion locale des déchets verts[1061].

La problématisation de la RI s'est inscrite dans la continuité de ces deux versants de l'imputabilité. La particularité est que, avec la redevance incitative, ces deux versants sont liés l'un à l'autre puisque les perspectives de réduction des factures sont directement fonction de la réduction des déchets[1062]. Cette imbrication est d'autant plus forte que, comme nous l'avons vu, au moment de l'étude préalable, le Service déchets avait souhaité que la réduction des coûts soit prioritairement axée sur la réduction des tonnages de déchets résiduels, et non sur la diminution des fréquences de collecte dans les communes qui n'avaient pas encore été concernées par le processus d'optimisation. Les logiques économiques et environnementales se confondent, certes, mais l'élément déclencheur qui a motivé le président de la Commission déchets au passage à la redevance incitative reste l'augmentation du marché de collecte. Aux dires de son président, la « *réflexion sur le marché* » a pris le dessus, « *le côté écologique est venu un peu après* » (Ent El.2).

En tout état de cause, la réduction des factures étant dépendante de la réduction des déchets, pour le Service déchets, restait à savoir quelles étaient les marges de manœuvre dont disposaient les usagers pour les diminuer ? Une expérimentation inopinée a « enrôlé » certains élus de la collectivité dans le projet de redevance incitative. Afin de saisir ses ressorts, il convient de remonter aux années 2009-2010 lorsque le service avait mis en place une expérience de « *foyers témoins* ». Celle-ci consistait à donner *« la preuve par l'exemple* » que des gestes simples permettent de réduire fortement les déchets (Sicoval, 2010, p. 40). Pour cela, des foyers volontaires se sont prêtés au jeu de la réduction de leurs détritus pendant deux mois en adoptant quatre gestes parmi une liste de dix envisageables (cf. encadré n° 18).

[1060] Plusieurs documents attestent ce constat. Les rapports annuels du Sicoval sur « *le prix et la qualité des services publics* » 2010, 2011 et 2012 (Sicoval, 2011, 2012a, 2013a) montrent la volonté du service de réduire les déchets et de maîtriser les factures. Aussi, le président de la Commission déchets a « traduit » ce double objectif dans le document de programmation de la journée technique nationale organisée sur le territoire du Sicoval en mai 2010 (Techni.Cités, 2010). De même, d'après le document de recueil des interventions de la journée nationale sur la prévention des déchets du 15 juin 2010, organisée par l'ADEME et le ministère de l'Ecologie à Paris, l'élu en charge de la gestion des déchets a positionné les enjeux du service à travers ces deux piliers (Sicoval, 2010, p. 39).

[1061] D'après le recueil des interventions de la journée nationale sur la prévention des déchets du 15 juin 2012, organisée par l'ADEME et le Ministère de l'Ecologie à Paris (Sicoval, *Op. cit.*, p. 39).

[1062] De manière générale et structurelle, la réduction des déchets diminue les coûts de la gestion des déchets, sans nécessairement que cela ait un effet sur les factures des usagers. Dans le cadre de la tarification incitative, le principe veut que la réduction des déchets ait directement un effet sur la réduction des factures.

Encadré n° 18 : Les dix gestes de l'opération « *foyers témoins* »[1063]

« Geste n° 1 : choisir les produits et les conditionnements qui génèrent moins de déchets
- Choisir le conditionnement en grande quantité: huile, farine, céréales, shampoing…
- Choisir des produits à la coupe : fromages, viandes
- Choisir les produits concentrés : lessive, eau de javel, assouplissant…
- Utiliser des produits réutilisables : couches, mouchoirs, torchons, vaisselle, rasoirs…
- Choisir des produits à longue durée de vie : lampes basse consommation, électroménager…
- Utiliser des emballages réutilisables.
- Produits en vrac, produits sans suremballage ou sans emballages: légumes, fruits, farine, riz, pâtes, céréales…

Geste n° 2 : préférer les sacs réutilisables, cabas ou paniers pour faire les courses
- Utiliser un panier, un cabas, un sac à dos… pour faire ses courses
- Utiliser des sacs réutilisables, caisses, paniers pour transporter différents types d'objets.
- Privilégier les sacs en papier kraft, cagettes, cartons
- Réutiliser les sacs de caisse comme sac poubelle.

Geste n° 3 : placer l'autocollant stop pub sur la boîte aux lettres

Geste n° 4 : limiter les impressions
- Imprimer que si nécessaire.
- Faire du recto-verso.
- Imprimer plusieurs pages par feuille.
- Réutiliser les faces verso des feuilles en tant que brouillon.

Geste n° 5 : boire l'eau du robinet

Geste n° 6 : économiser les piles et utiliser les piles rechargeables
- Choisir des objets fonctionnant sans piles: jouets en bois, calculette solaire, rasoir, balance …
- Choisir des objets pouvant fonctionner sur secteur : radio, lecteur CD…
- Choisir des piles rechargeables ou des batteries rechargeables : appareil photo numérique, Mp3…
- Bien recharger ses piles ou batteries : les vider complètement, bien respecter le temps de charge.
- Jeter ses piles dans les bornes prévues à cet effet.

Geste n° 7 : choisir des produits réutilisables
- Entretenir, réparer ses objets
- Acheter, vendre ou donner des objets d'occasion.
- Louer ou emprunter plutôt que d'acheter
- Mutualiser : acheter à plusieurs, mobilier, électroménager, jouet, outil, habit, livre, vélo…

Geste n° 8 : fabriquer du compost
- En pavillon : compostage en silo ou en tas
- En immeuble : lombri-compostage

Geste n° 9 : choisir des produits avec un label environnement

Double but :
- Guider les choix des consommateurs vers des produits plus respectueux de l'environnement
- Encourager les producteurs à améliorer la qualité

Geste n° 10 : geste alternatif
- Cuisiner : pizza, yaourts, gâteaux…
- Pour la lessive : balles de lavage, noix de lavage
- Offrir des cadeaux dématérialisés
- Respecter les doses prescrites
- Remplacer les produits chimiques par des recettes de « grand-mère »

Source : Sicoval, 2010, Op. cit., pp. 40-41.

Pour le Service déchets, les résultats ont été éloquents. La moyenne de production d'ordures ménagères des habitants de la collectivité était de 256 kg/hab/an alors que celle des participants à l'opération est passée à 62 kg/hab/an. Afin de promouvoir les marges de manœuvre en termes de réduction des déchets auprès de l'ensemble des élus du territoire, le service de gestion des déchets a décidé de présenter ces

[1063] Le contenu de cet encadré est exactement similaire au document initial.

résultats au cours d'une réunion qui a réuni l'ensemble des élus. Malgré l'exposé d'une baisse importante des déchets, certains élus ont fait part des limites de l'expérience car les foyers volontaires étaient certainement « *des gens super motivés* ». Pour les convaincre de la faisabilité d'une telle réduction, la responsable du Service déchets a décidé de les impliquer dans le dispositif. Sa décision a été prise sur le moment, sans réflexion particulière :

> « *Ça aurait été la veille ou le lendemain, peut être que je ne l'aurais pas relevé. Et je me serais entêtée en leur disant : "mais si je vous assure c'est…". Là je devais avoir la bêtise ce jour-là, et j'ai dit : "allez ! Cap ou pas cap* ?". » (Ent Tech.2)

Une partie des élus présents a choisi de relever le « défi ». Elément clef, le président de la collectivité faisait partie du groupe. Le dispositif a pris la forme d'une expérience d'« *élus témoins* ». Après trois mois d'expérimentation, les élus sont parvenus à des résultats similaires à ceux des foyers témoins. La réduction des déchets était alors devenue clairement possible. Certes, le président du Sicoval faisait entièrement confiance au travail entrepris par le responsable politique du Service déchets. Cette confiance émanait des relations interpersonnelles d'une part[1064], et d'un mode de gouvernement de la collectivité par délégation d'autre part[1065]. En outre, le président de la Commission déchets s'était fait le garant de la forte implication et de l'engagement de la technicienne qui portait le projet avec lui. Pour autant, le président de la communauté d'agglomération devait clairement soutenir la mise en place de la RI. En tant que président, son soutien aux projets intercommunaux leur assure une légitimité. Aussi, il reste l'acteur en mesure de proposer la mise au vote d'une politique publique au sein de l'instance décisionnelle[1066]. Le fait qu'il ait pu expérimenter par lui-même la réduction des déchets, et en être « *convaincu* » (Ent El.1) est devenu un atout majeur pour assurer le portage politique du projet par la Présidence de la collectivité.

De manière générale, le président du Sicoval a toujours soutenu l'objectif porté par le Service déchets de maîtrise de la redevance. En tant que maire, il a pu constater que les usagers se sont la plupart du temps déplacés en nombre lorsqu'une consultation était organisée sur cette thématique dans sa commune[1067]. De son point de vue, les déchets constituent un domaine « *sensible* ». Les usagers « *n'aiment pas avoir des déchets* » et souhaitent « *s'en débarrasser le plus vite possible* ». Avec l'augmentation à venir de la redevance sous l'effet du nouveau marché de collecte des déchets, augmentation jugée « *énorme* », le président était d'autant plus préoccupé par la nécessité d'éviter sa répercussion sur les factures (Ent El.1). Sensible au versant économique de l'imputabilité (réduire des coûts), et ayant expérimenté son versant environnemental (réduire des déchets), celui-ci a pleinement approuvé la RI qui, cela a été dit, était présentée comme la « dernière solution » par le Service déchets.

[1064] Le président en charge des déchets est reconnu depuis longtemps par le président du Sicoval pour ses compétences et son implication dans la vie de l'intercommunalité (Ent El.1).

[1065] Le président du Sicoval a souhaité donné une forte capacité d'action aux présidents des différentes commissions de la collectivité afin que ceux-ci, et plus largement les élus membres des commissions, s'approprient les problématiques intercommunales du fait d'un pouvoir d'agir effectif (Ent El.1).

[1066] Le président de la collectivité est responsable de l'ordre du jour des Conseils de communauté. Théoriquement, celui-ci a donc le pouvoir de décider si un sujet sera discuté par l'Assemblée. Dans les faits, les sujets sont la plupart du temps inscrits à l'ordre du jour (dans la limite du temps nécessaire au déroulement d'un Conseil de communauté), car tout « blocage » du président impliquerait nécessairement une « *tension* » entre les élus (Ent El.1).

[1067] Ce fut le cas en 2008 lorsque les usagers de sa commune ont été consultés par leur Conseil municipal au sujet du maintien de la collecte du verre en porte-à-porte. Plus de 300 usagers avaient répondu aux questions des collectivités. Selon le président, ce constat contraste avec d'autres thématiques. Par exemple, dans le cadre d'une consultation autour de la politique culturelle de la commune, seulement 15 usagers s'étaient prononcés.

Cette position favorable s'est traduite par des prises de parole diverses pour défendre le projet des « innovateurs », nous y reviendrons au cours de ce chapitre.

Toutefois, bien que la mise en exergue de marges de manœuvre en termes de réduction des déchets ait pu convaincre certains élus, le phénomène du « détournement » des déchets constituait une problématique incontournable pour les élus de la Commission déchets. Du fait de l'incitation économique, les usagers pourront-ils être amenés à jeter leurs déchets résiduels hors des contenants prévus à cet effet ? A ce propos, des retours d'expérience nationaux montrent que le phénomène est minoritaire et/ou temporaire. Les membres du Service déchets s'appuyaient sur ce type de discours pour « contourner » le problème, mais certains élus restaient sceptiques quant à son ampleur et sa durée. Par ailleurs, un point important qui suscitait l'interrogation concernait la clarification des institutions qui assureront la gestion d'éventuelles augmentations des « dépôts sauvages ». Est-ce que ce seront les communes qui les collecteront par leurs propres moyens, indépendamment les unes des autres ? Ou bien est-ce que ce sera le Sicoval, en tant que structure intercommunale, qui les prendra en charge ? A ce sujet, un élu de la Commission déchets a proposé à maintes reprises une solution spécifique :

> « *Ah oui, ça fait un moment oui* (qu'il aborde le sujet des dépôts sauvages en Commission déchets), *ça fait un moment que j'ai sollicité les services, et pour l'instant je n'ai pas été trop écouté. Pour moi il y a une chose qui aurait été relativement simple à mettre en œuvre, mais ça fait un moment que je le demande, c'est d'avoir à disposition, sur le territoire, d'un personnel ou d'un véhicule pour que, au cas par cas, les communes appellent ce service et que ça se fasse* (les dépôts sauvages) *ramasser. Au moins que ce soit mutualisé par la collectivité. Parce que les déchets qui sont déversés à* (commune n° 9), *si vous voulez, ils ne viennent pas forcément des* (habitants de X), *ils viennent de partout.* » / « *Moi je suis très très sensibilisé à tout ce qui est ordures parce que j'estime que quand on a la chance de vivre dans un environnement et sur des coteaux etc… moi le moindre papier ça m'attire l'œil et je ne supporte pas.* » (Ent El.5)

Même si l'élu a estimé que sa proposition n'a pas été considérée, il associait à celle-ci des limites économiques : la mise en place d'un service de collecte des « dépôts sauvages » aura nécessairement un coût (Ent El.5). En reconnaissant les difficultés de la commission pour arbitrer au regard de différents enjeux (traiter les « dépôts sauvages » (vs) coût de la mise en place de ce traitement), et en étant convaincu de la nécessité de réduire les déchets pour lutter contre une société du « *gâchis* », il a entièrement contribué à soutenir le projet de RI et à en faire la promotion.

> « *C'est oui* (sa position sur la RI). *Si vous voulez je n'ai pas d'état d'âme. J'ai accepté avec l'ensemble de la commission de la mettre en place. J'ai fait moi-même des séances au Conseil municipal de sensibilisation de mes collègues, des membres du conseil. J'ai préparé moi-même des courriers dans le journal local pour inciter les gens et leur expliquer etc. La seule réserve que j'ai c'est une réserve par rapport à son application où je sais a priori qu'on aura quelques déboires* (« dépôts sauvages »). » (Ent El.5)

Ainsi, la problématique du « détournement » des déchets, qui constituait une limite potentielle de la redevance incitative, n'a pas pour autant été un frein à la problématisation du nouveau mode de financement en termes d'imputabilité économique et environnementale.

5.2.4.2 La gouvernance par la responsabilité

Le deuxième élément de problématisation de la redevance incitative a relevé d'une responsabilité attribuée aux citoyens pour répondre aux efforts nécessaires en matière de réduction des déchets. C'est

le registre de la « gouvernance par la responsabilité » (Salle, *Op. Cit*). La responsabilité peut prendre plusieurs formes, juridique ou morale par exemple. Dans le cas du Sicoval, l'implication morale des usagers à travers un discours fondé sur le bien de la planète a fait la place à une responsabilité traduite par des mécanismes économiques. Nous avons vu que la technicienne à l'origine de la TI portait clairement cette idée. Du côté Politique, le président de la Commission déchets était convaincu, de manière générale dans une perspective écologique, que tout le monde devait « *faire des efforts* ». Diminuer les ordures ménagères à travers le levier de l'incitation financière allait motiver « *les citoyens* » du territoire, dotés alors d'une capacité d'action, à trier et/ou réduire leurs déchets (Ent El.2).

Dans le point 5.2.3, il a été évoqué la position favorable envers la TI d'un élu de la Commission déchets et actif dans le milieu associatif environnemental, cela depuis le tout début du projet. Remarquons ici que celui-ci a participé à défendre la RI auprès de ses collègues. Sa forte mobilisation en commission, et sa prise de parole quasi-incessante en font à la fois un acteur « *à débrancher* »[1068] et particulièrement influent sur les échanges entrepris durant ce type de réunion. Il inscrit son argumentation dans la logique de responsabilisation citoyenne articulée à l'intérêt économique.

> « *Je voulais qu'on avance un peu plus sur l'effort individuel pour aller au-delà de ce qu'était la diminution des déchets en disant : "ben je crois qu'il faut responsabiliser tout le monde devant sa poubelle". Il n'y a pas de solidarité devant sa poubelle. La solidarité, c'est une notion beaucoup plus noble que celle qu'on va foutre à la poubelle. Et il faut que quelque part les gens se sentent reconnus dans l'effort qu'ils vont faire pour faire le moins de déchets possible. » (…) « Ce ne sont pas des efforts gratuits, ce sont des efforts qui ont une répercussion économique et qui doivent pouvoir être reconnus ou valorisés par quelque chose. Bon là c'est par le fric, en même temps c'est quand même ce qui est le mieux reconnu.* » (Ent El.3)

La position de l'élu fait écho aux propos de la responsable technique du service qui considère que, si l'incitation économique est en mesure de motiver les usagers, alors le Service déchets ne doit pas se priver d'utiliser ce levier (cf. 5.2.1.2). L'extrait d'entretien ci-dessus montre également que Responsabilité ne rime pas avec Solidarité. Sur ce point également, les propos de la technicienne vont dans le même sens. Celle-ci considère que l'objectif du service de gestion des déchets n'est pas de « *faire du social* » (au sens d'équité sociale), mais de faire en sorte d'établir des tarifs équitables (au sens d'une équité économique) en fonction d'une certaine production de déchets. Aussi, comme cela a été évoqué plus haut, la technicienne estime que le Service déchets a pour mission de réduire les déchets et de maîtriser les factures. Or la redevance incitative permet justement de faire en sorte « *que les gens payent moins* » en les rendant « *acteurs de leur facture* ».

> « *Et puis je me dis que si on peut permettre aux gens d'être acteurs de leurs factures, on n'est pas forcément dans un système d'assistanat, mais on les rend actifs aussi, donc c'est une autre manière de voir l'aspect social. Parce que ce n'est pas forcément ces gens-là* (familles nombreuses et/ou à faible revenu)*, et encore que, c'est à vérifier, qui... enfin les gens ont les moyens de payer moins plutôt que de recevoir des aides pour que ça leur coûte moins cher à la fin du mois. Donc c'est une forme de social en fait, mais en rendant la personne actrice* » (Ent Tech.2).

On constate alors que la « gouvernance par la responsabilité » est un principe qui peut être traduit auprès de différentes catégories sociales. Comme l'indique Denis Salle (*Op. cit.*), selon les partisans de ce type

[1068] Observation lors de la Commission déchets du 14 mars 2013 (CD.1). Il s'agit du commentaire d'un élu, dit avec humour.

de gouvernance, les plus favorisées y retrouvent une manière d'autoréalisation, les plus démunis une forme de « *reconstruction identitaire par l'autonomie de l'action* » (Salle, *op.cit.* p. 2). L'élu écologiste va dans le même sens que la technicienne en considérant que le rôle de l'Elu est de donner au Citoyen des moyens d'actions, dont la RI est l'un d'entre eux. Mais il s'agit moins ici d'une dimension « sociale » que d'un « devoir » des élus envers leurs concitoyens :

> « *Ils* (certains élus de manière générale) *ont une conscience du citoyen moyen qui regarde Arthus Bertrand ou Nicolas Hulot, "ah oui on a regardé la dernière émission, ben ce n'est pas gai. Et qu'est-ce qu'on fait ?"…"Ok ben il y a rien à faire. Merci les élus !"... Et ça ce n'est pas bien. Je suis désolé, si je n'ai rien à faire je donne ma démission et je rentre regarder la télé. Mais ce n'est pas supportable. Mais quand on parle de la redevance c'est un petit peu ce que les élus doivent, c'est la redevance des élus aux citoyens. La garantie qu'ils font de la politique et que ce ne soit pas que des gestionnaires de la catastrophe qui nous entoure.* » (Ent El.3)

Les usagers se voient donc attribuer une responsabilité dans la réduction des déchets à travers une logique financière. Mais est-ce une demande de leur part ou bien un principe et une ambition portés par leurs élus ? Pour le président de la Commission déchets, la redevance incitative faisait partie des demandes exprimées par les usagers :

> **«** *Oui il y avait une demande* (des usagers pour la RI), *mais je ne vais pas dire qu'il y avait une demande de toutes les personnes. Attention ! Mais chaque fois qu'on a fait des réunions publiques, par exemple à* (commune n°1) » *(…) « dans la salle on était, pouff, je dirais une quarantaine de personnes à peu près qui étaient venues débattre. Et c'est vrai que dans la salle il y avait pas mal de personnes qui demandaient : "mais pourquoi vous ne mettez pas quelque chose d'incitatif en place ?". Bon ils n'appelaient peut-être pas ça "redevance incitative", mais une incitation à mieux trier, une invitation finalement à donner des bons points aux gens qui triaient mieux que les autres. Et on avait fait cette réunion, on avait fait des réunions de conseils municipaux aussi pour expliquer cette optimisation justement à l'époque et même dans les conseils municipaux : "pourquoi on ne fait pas quelque chose d'incitatif ?". Alors c'est vrai qu'il y a une certaine demande. Mais bon à mon avis si on avait fait un référendum par exemple, ou si on avait fait une consultation, je pense que ça n'aurait pas été le cas. C'était quand même l'objet d'une minorité, enfin c'était le principe d'une minorité je pense, à mon avis.* » (Ent El.2)

Deux points importants doivent être dégagés des propos ci-dessus. Le premier est que cette demande ne vient pas de la majorité des usagers, mais de certains d'entre eux. C'est ce qu'évoquait précédemment la responsable technique du service (cf. 5.2.1.2). Le second point fait apparaître un éventuel décalage entre l'élu et les usagers sur la forme que peut prendre l'incitation économique. « *Donner des bons points* » ne correspond peut-être pas à l'architecture des tarifs proposée par le Service déchets (ni même à une incitation économique). Rappelons-le, cette architecture est fonction des critères suivants :

> Facture 100 % = part fixe de 70 % (abonnement fixe de 40 %, + « part fixe-variable » au volume de 30 %) + partie variable à la fréquence de collecte de 30 %.

Affaire à suivre…

5.3 Le vote de la redevance incitative

Après une dynamique de problématisation qui a conduit la TI sur le devant de la scène politique locale, la décision du passage au nouveau mode de financement a nécessité l'approbation de la majorité des élus de la collectivité. Le Bureau, instance qui regroupe le président de la collectivité, et les présidents et les vice-présidents des différentes commissions du Sicoval, constitue une première étape de « traduction » des différents projets intercommunaux. Ses membres donnent un avis sur les politiques publiques proposées par les différentes commissions et arbitrent certaines d'entre elles. A ce stade, le « point de passage obligé » de la TI (la TI est la « dernière solution » pour pallier l'augmentation du marché de collecte) a constitué le principal argument ayant rassemblé les différents élus autour de la RI. Selon le président de la collectivité, comme la redevance avait toujours été maîtrisée sur le territoire, il « *paraissait impensable* » de répercuter cette augmentation sur la facture des usagers (Ent El.1). En tout état de cause, la RI était un projet majeur pour la gestion locale des déchets. Il n'était donc pas concevable que celui-ci soit débattu uniquement au sein du Bureau (Ent El.1). La décision de passer à la redevance incitative devait être validée après un débat au sein du Conseil de communauté, ultime instance décisionnelle du Sicoval. Il s'agissait alors d'une « épreuve » pour les porteurs du projet. Dans cette section, nous allons cerner la manière dont la TI a été « traduite » par les innovateurs. Nous analyserons ensuite les débats qui ont précédé la prise de décision afin de mettre en exergue les éléments qui ont été favorables à la RI. Les remarques des conseillers communautaires relatives aux présentations des innovateurs permettent d'identifier deux points clefs qui peuvent être compris comme deux conditions majeures à la mise en œuvre locale de la TI.

5.3.1 Vers une incitation économique sous conditions

La mise en discussion et au vote de la RI a eu lieu au cours de la séance du Conseil de communauté du 4 février 2013[1069]. Le nouveau marché de collecte (et son augmentation) avait pris effet au mois de janvier de la même année (Séville, 2012). Il s'agissait pour les innovateurs de « faire voter » la RI pour enclencher la dynamique de réduction des coûts. Conformément aux aspirations de la collectivité, le prestataire s'était engagé à l'accompagner dans la mise en œuvre de la redevance incitative (Courtinat, 2013, p. 54). Le vote de la RI marquerait son opérationnalisation. Dans un premier temps, nous allons voir de quelle(s) façon(s) les innovateurs ont présenté la RI à leurs confrères. Nous verrons que ceux-ci se sont associés à un « pionnier » de la TI en France afin qu'il puisse éclairer leurs débats. Dans un deuxième et troisième temps, nous montrerons que la mise en œuvre de la RI sur le territoire du Sicoval dépend de deux conditions principales.

5.3.1.1 Les innovateurs et leurs « alliés »

Les membres du Service déchets souhaitaient vivement que la RI devienne le nouveau levier de la réduction des coûts et des déchets. Afin que la décision du passage à la RI soit votée par les élus du territoire, ils se sont entourés d'un « allié » important : le président du Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière (SMMR)[1070]. Le président du Sicoval, défenseur du projet de RI et chef d'orchestre du Conseil de communauté, l'a présenté en l'associant à « *une expérience acquise incontestable qui servira*

[1069] Les Conseils de communauté ont lieu au cours de la première semaine de chaque mois.
[1070] Rencontré en 2010, au moment de la journée technique nationale sur la redevance incitative qui s'est déroulée dans les locaux du Sicoval (cf. 5.2.2.2).

dans notre débat ». Dans cette configuration, dès le début de la réunion, le représentant du SMMR a été positionné comme un « *donneur de confiance* » (Boy, 2001, p. 139).

Les innovateurs avaient abordé la RI à travers deux présentations. La première d'entre elles fut relative à l'expérience du SMMR et a été présentée par le président pionnier lui-même. Au début de son exposé, l'élu vendéen a rappelé qu'avec treize années d'expérience dans le fonctionnement effectif de la RI, l'incitation économique est une « *réalité* » sociale sur son territoire, non une simple « *expérience* ». Ensuite, tout en tâchant de rester « *modeste* », il a fait remarquer à l'Assemblée que la collectivité vendéenne a été auditionnée par le Conseil Economique et Social (CES) en 2008 comme « *un inspirateur de la partie déchets du Grenelle de l'Environnement* »[1071]. Il semble que le pionnier de la RI ait cherché à assurer la légitimité de ses propos à venir.

La seconde présentation a eu pour but d'exposer le projet de RI sur le territoire du Sicoval. Le président de la Commission déchets et son vice-président se sont exprimés en binôme. En effet, dans ce type d'« arène politique » ce sont les élus qui prennent la parole pour présenter leurs projets. Même si les responsables politiques de la Commission déchets sont venus accompagnés de trois techniciennes [la responsable du Service déchets (à l'initiative du projet de RI), la chargée de prévention (qui a initialement mené l'étude préalable à la redevance incitative), la responsable de l'Environnement et du Patrimoine], celles-ci ont été associées en tant « *support* ». Il s'agit d'une posture de « *recul* » par laquelle toute intervention dépend de la nécessité d'un « éclairage technique » de la présentation politique (Ent Tech.2).

Les élus-innovateurs ont présenté le projet de redevance incitative en « traduisant » le « point de passage obligé » qui entoure la RI et en l'associant aux décisions collectives passées. Le président de la Commission déchets a alors rappelé qu'au cours du Conseil de communauté du mois de décembre 2012, l'ensemble des élus du Sicoval avait voté une augmentation de 3 % de la redevance des ordures ménagères pour l'année 2013. Cette hausse ne permettait pas de couvrir l'augmentation du marché de collecte sur sa durée (2013-2017). Le Service déchets l'avait calculée en intégrant la « *réserve* » financière dont il disposait[1072], mais qui permettait en fait de contenir l'augmentation uniquement pour l'année 2013. S'il avait fallu d'emblée pallier le coût du marché, la hausse globale des redevances aurait été de l'ordre de 15 %. Par conséquent, l'élu a indiqué à ses confrères qu'il « *faut faire quelque chose* » dès 2013 (et pour les années qui suivent). Le levier de l'optimisation des collectes ayant déjà été utilisé, « *la seule manœuvre* » disponible pour réduire les tonnages des déchets collectés restait la redevance incitative.

Dans le même sens, les deux logiques de la « problématisation » du projet de RI ont été « traduites » dans l'« arène politique ». En termes d'imputabilité, la redevance incitative a été présentée par le président de la Commission déchets comme un outil nécessaire car « *il faut un moyen de maîtriser la*

[1071] Dans le chapitre 3 de cette thèse, nous n'avons pas traité des travaux du CES (Attar, 2008). En effet, ils ont été réalisés au moment où les parties prenantes de la thématique des déchets étaient en phase d'opérationnalisation des décisions du Grenelle de l'Environnement. Même si l'avis du CES pouvait avoir un impact sur les travaux du comité opérationnel chargé de trouver les solutions permettant d'appliquer les mesures décidées par l'« intergroupe déchets », ces dernières avaient déjà été arbitrées par une phase de concertation. En outre, nous n'avons trouvé aucune « trace » de l'appropriation, quelle qu'elle soit, des travaux du CES par l'un des membres du « comité opérationnel déchets » (cf. 3.1.3). Certes, l'avis du CES approuvait le développement de la tarification incitative (*Ibid.*, p. 89, p. 102), et l'audition du SMMR a certainement joué un rôle sur ce positionnement (p. 76). Pour autant, les effets de cette audition sur le Grenelle de l'Environnement doivent être relativisés.

[1072] Il s'agit du « surplus » financier relatif à la maîtrise des coûts du service (cf. 5.2.2.1).

redevance. On l'avait maitrisée jusqu'à maintenant, il faut continuer ». Le vice-président a quant à lui « traduit » la logique de la gouvernance par la responsabilité en soutenant qu'*« à travers la maîtrise de la redevance, par des leviers financiers et techniques, notre objectif est de rendre l'usager comme un acteur de plus en plus responsable* » qui sera alors incité à trier et/ou réduire sa production d'ordures ménagères résiduelles.

Nous allons voir désormais que, bien que les propos aient pu « faire sens » pour les élus, les discussions qui ont suivi ont montré que la RI ne se ferait pas sans ce qui peut être appréhendé comme des « conditions ». A ces dernières s'ajoutent des craintes du « détournement » des déchets et de leur « transformation ».

5.3.1.2 De l'incitation économique individualisée pour l'ensemble des usagers

Une des conditions du vote de la redevance incitative s'est inscrite dans l'idée que l'incitation économique devrait concerner tous les usagers. Le principe de la responsabilité financière des déchets implique que chaque usager devrait faire l'objet d'une incitation individuelle et non collective. Les « porte-parole » de l'habitat collectif ont émis des doutes sur la faisabilité de ce type d'incitation dans les immeubles.

Vers la mise en place de colonnes enterrées pour l'habitat collectif

Dans sa présentation sur la mise en œuvre de la redevance incitative sur son territoire, le président de du SMMR a exposé brièvement la manière par laquelle l'incitation économique a été mise en place dans l'habitat collectif. Celui-ci a mis l'accent sur une action récente : le déploiement de systèmes de colonnes enterrées dans un certain nombre de résidences[1073]. A la suite de son propos, une élue du Conseil de communauté, intervenant en tant que « porte-parole » de l'habitat vertical, a tenu à noter que la collectivité vendéenne comprenait un taux d'habitat collectif de « *même pas 5 %* ». Il était question de pointer du doigt les limites de la transposition de ce type de solution au Sicoval dont les immeubles représentent une très grande partie du territoire. Un autre élu a fait part du même constat et s'est associé à l'inquiétude soulevée :

> « *J'insiste sur le collectif, vous parlez de moins de 5 % d'habitat vertical mais dans les communes chez nous il y a 50 % d'habitat collectif, comment faisons-nous pour appliquer les conteneurs individuels pour chaque appartement ?* »

En évoquant les « conteneurs individuels », les propos ci-dessus font écho aux modalités techniques classiques de la redevance incitative : chaque foyer dispose d'un contenant qui constitue son « compteur à déchets ». Le manque de place dans l'habitat collectif ne permet pas ce type d'attribution. Les usagers se partagent alors l'usage de conteneurs dits « collectifs ». A la suite de cette intervention, le président du SMMR est revenu sur la solution qu'il avait rapidement abordée : les colonnes enterrées. Il s'agit de contenants insérés dans le sol, qui ne laissent dépasser en surface qu'une trappe verrouillée au travers de laquelle chaque foyer peut déposer ses déchets. L'accès et le comptage individuel des dépôts de

[1073] Le président du SMMR a indiqué que le déploiement des colonnes enterrées était en cours. Le rapport annuel de la collectivité « *sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets* » de 2013 précise que cette mise en œuvre a été effectuée durant l'année 2012 (SMMR, 2014, p. 2). Auparavant, les gestionnaires d'immeubles recevaient de la part de leur collectivité une facture globale qu'ils étaient ensuite chargés de répartir aux usagers à travers les charges. A noter également que le dispositif de colonnes enterrées du SMMR est similaire à celui de la Roche-sur-Yon Agglomération (cf. 5.2.3.1).

déchets est rendu possible par un badge fourni par la collectivité. Le support de présentation projeté sur l'un des murs de la salle offrait aux élus du Sicoval une visualisation du dispositif technique. Une photo mettait en scène l'ouverture et le dépôt d'un sac d'ordures ménagères dans le tambour du conteneur. Une autre, en plan plus éloigné, montrait un exemple de localisation de ce type de contenant. On peut y constater un espace dégagé, avec des conteneurs ni trop loin ni trop près des immeubles, soit une inscription dans le paysage urbain qui peut sembler discrète et intégrée (cf. figure n° 11)

Figure n° 11 : Colonnes enterrées du SMMR

Source : SMMR, 2012, p. 26

La présentation de ce dispositif technique a suscité une nouvelle interrogation. Un autre élu, également « porte-parole » de l'habitat collectif, s'est interrogé sur les coûts associés à de tels équipements. Le président du SMMR a alors indiqué un montant de l'ordre 12 000 € par colonne, génie civil compris. Après quelques échanges, l'élu en question a repris la parole et a annoncé avec inquiétude que la somme nécessaire à l'individualisation de sa commune serait de 1 400 000 €[1074]. Il a poursuivi de la sorte :

> « *Je me suis peut-être trompé dans le calcul, je ne souhaiterais pas que ce soit marqué au compte rendu, ce n'est pas un objet, c'est simplement que je me demande si c'est un coût qui finalement ne pèse pas ou ne pèsera pas sur la redevance.* »

Le président en charge de la Commission déchets a avoué ne pas avoir réalisé d'opération comptable. Il a toutefois précisé qu'un programme pluriannuel d'investissement sera défini, comme cela avait été le cas pour les projets d'assainissement et de voirie portés par d'autres services. Sans être en mesure de déterminer le calendrier de ce programme, il a indiqué un ordre de grandeur, d'une durée de cinq ou six ans. Il s'agissait de signifier à ses confères que le coût des investissements sera dilué dans le temps. Au cours du Conseil de communauté, le vice-président est venu en soutien à son président en indiquant que la priorisation des investissements concernerait les habitations collectives où les conteneurs ne peuvent être stockés qu'à l'extérieur des immeubles. Il s'agit d'une attention portée aux résidences dont les bacs restent en permanence sujets aux apports extérieurs de déchets de la part d'usagers souhaitant contourner le système. En effet, la mise en place de colonnes enterrées a cela d'« intéressant » qu'elle permet *a priori* de solutionner le problème du « détournement » des déchets. Néanmoins, les inquiétudes au sujet des coûts ont pour le moins persisté au sein de l'Assemblée. Plus tard au cours de la réunion, un élu

[1074] Notons que la commune en question comprend un des taux d'habitat collectif les plus importants du Sicoval.

avait pris la parole pour mettre en doute la réduction des coûts espérée grâce la redevance « *faute d'un travail abouti sur la réalité du coût des aménagements nécessaires* ».

Gestion des dépôts sauvages et Hygiène-Salubrité-Odeur

Nous venons d'évoquer l'idée selon laquelle les colonnes enterrées pourraient solutionner une partie du phénomène du « détournement » des déchets. Pour autant, qu'il s'agisse des colonnes enterrées, ou à défaut des conteneurs collectifs (qui existeraient encore aux endroits non prioritaires pour la mise en place des colonnes enterrées), le problème des dépôts extérieurs ne concerne pas uniquement les déchets d'usagers déposés dans des colonnes ou des conteneurs auxquels ils ne sont pas rattachés. Les déchets peuvent aussi être déposés au pied de ces dispositifs techniques. Ce constat a rapidement suscité le débat, invitant le président du SMMR a abordé la manière par laquelle il a appréhendé la problématique :

> « *C'est la question que j'attendais. Elle est légitime et posée chaque fois que j'interviens, et de manière générale* (elle concerne) *les dépôts sauvages. Je peux vous assurer qu'il n'y a pas plus de dépôts sauvages maintenant qu'il y en avait il y a 15 ans. J'ai même la surprise parfois d'avoir des dépôts sauvages, parce qu'on est limitrophes de la Loire-Atlantique, de gens qui ne sont pas en redevance incitative et qui viennent déposer dans nos déchèteries, donc c'est pour dire ! Parce qu'on arrive quand même à identifier souvent les personnes. Il y a une chose dont j'aimerais témoigner, que j'ai vraiment vécu ces dernières années, c'est la capacité d'une population à se responsabiliser, à s'adapter. Il y a un peu le regard des autres aussi parce qu'on doit beaucoup communiquer sur ce devoir citoyen par rapport aux déchets, et je pense que collectivement il y a une prise de conscience qui s'est faite, ce qui fait que les comportements déviants il n'y en a pas plus qu'avant. Le risque serait plutôt au pied des déchèteries qui ne sont pas ouvertes à tout le monde, voire au pied des colonnes d'apport volontaire* (colonnes généralement destinées au tri des déchets). *On en a toujours un peu, mais si vous voulez, ça fait partie du pourcentage de nos citoyens dont le civisme n'est pas le point fort. Et moi je dis : "est-ce qu'il faut pénaliser les 80 et quelque pourcents qui se comporteront en bons citoyens pour les quelques-uns… ? Et il faut peut-être espérer qu'ils le deviendront aussi".* »

Pour l'un des conseillers communautaires présent dans la salle, la question des dépôts sauvages est le point le plus délicat de la mise en œuvre de la redevance incitative. Ce ne sont pas les aspects environnementaux qui sont en jeu, mais la gestion de l'augmentation supposée de ces déchets du fait de la mise en œuvre de la RI. Même si la hausse des dépôts sauvages n'est que transitoire, les communes devront-elles prendre en charge ces déchets indépendamment les unes des autres ? Cette mission relèvera-t-elle de l'intercommunalité ? L'élu inquiet s'est positionné en faveur de la RI devant ses confrères, mais il a considéré que la décision devait s'accompagner de la résolution de ce « *problème pratique* ». Le président de la Commission déchets a répondu à son confrère en soutenant que le Service déchets avait réfléchi à cette problématique[1075]. Il s'est d'abord appuyé sur le témoignage de son « allié » du SMMR qui avait soutenu que le phénomène n'était pas avéré. Ensuite, si les dépôts sauvages se développaient sur le territoire du Sicoval, le président de la politique des déchets a annoncé qu'il était envisagé de mettre à la disposition des communes des « *grands bacs* » qui seraient collectés gratuitement par l'intercommunalité. Du personnel pourrait être spécifiquement affecté à cette tâche. Aussi, concernant les conteneurs ne pouvant être stockés qu'à l'extérieur des résidences, le même élu a précisé qu'ils pourraient être munis d'un système de fermeture évitant les dépôts de déchets d'usagers souhaitant contourner le système. Une clef permettant leur ouverture serait alors distribuée à chacun des foyers

[1075] Il convient de noter que l'interrogation au sujet de la prise en charge des dépôts sauvages avait déjà été soulevée par l'un des membres de la Commission déchets en amont du projet de RI (cf. 5.2.4.1).

autorisé à déposer ses déchets. Une autre possibilité envisagée reviendrait à grillager les locaux-poubelles afin d'en privatiser l'accès. En définitive, plusieurs solutions ont été présentées aux élus de l'Assemblée. Le phénomène du « détournement » des déchets étant présenté comme incertain, celui-ci a davantage été associé à une diversité de solutions qui devront être validées au fil de la mise en œuvre de la RI, plutôt qu'à des décisions clairement actées par la Commission déchets et dont la mise en place serait garantie.

Enfin, la redevance incitative étant fonction du nombre de présentations des conteneurs à la collecte, un élu a soulevé la problématique relative au triptyque « hygiène-salubrité-odeur » (HSO), pour reprendre les trois termes mobilisés dans son intervention. De son point de vue, il sera difficile pour certaines familles de stocker les déchets en vue de maîtriser leur facture. Si elles sortent leurs conteneurs toutes les semaines, elles devront payer « *plein pot* ». Le cas typique du risque HSO exprimé est celui de la consommation de poisson en période estivale. Ce risque est d'autant plus important que, selon les propos de l'élu, les humains sont attachés aux crustacés par des sentiments amoureux[1076]. Un autre élu de l'Assemblée est allé dans la même direction que son confrère au cours du Conseil de communauté en précisant que l'habitat collectif est particulièrement concerné par les enjeux de salubrité puisque les difficultés de stockage des déchets y sont plus importantes[1077]. Le président de la Commission déchets du Sicoval a répondu en indiquant qu'il sera possible d'ajuster le nombre de présentations des conteneurs à la collecte selon les saisons. Dit autrement, les usagers pourront présenter davantage leurs conteneurs à la collecte en été, et moins en hiver, de manière à ce qu' « en moyenne » le nombre de présentations (et la facturation qui va avec) ne soit pas trop élevé. En fait le risque « HSO » relatif à l'association entre la chaleur et le poisson est considéré comme minimisé par les innovateurs car les bacs seront beaucoup plus souvent présentés à la collecte l'été que l'hiver. L'argument a-t-il convaincu ? L'élu qui a porté la problématique HSO a rétorqué en estimant que si les conteneurs sont sortis plus souvent que prévu, la conséquence sera une augmentation des factures. Le président de la Commission déchets ayant confirmé le raisonnement, il s'en est suivi un léger « brouhaha » dans la salle dont la signification reste difficilement interprétable. Il semble toutefois que la problématique de l'augmentation des factures avec le passage à la RI a constitué, avec la problématique de l'habitat collectif, l'autre point majeur ayant cristallisé les inquiétudes des élus.

5.3.1.3 De l'incitation économique où l'ensemble des usagers doit « y gagner »

En plus d'une redevance incitative qui doit traduire une incitation économique « individualisée » pour l'ensemble des usagers du territoire, les élus membres du Conseil de communauté ont considéré que celle-ci devrait permettre à l'ensemble des usagers de constater une réduction de leur facture. Il s'agit alors de considérer tous les types d'habitats et tous les types de foyers.

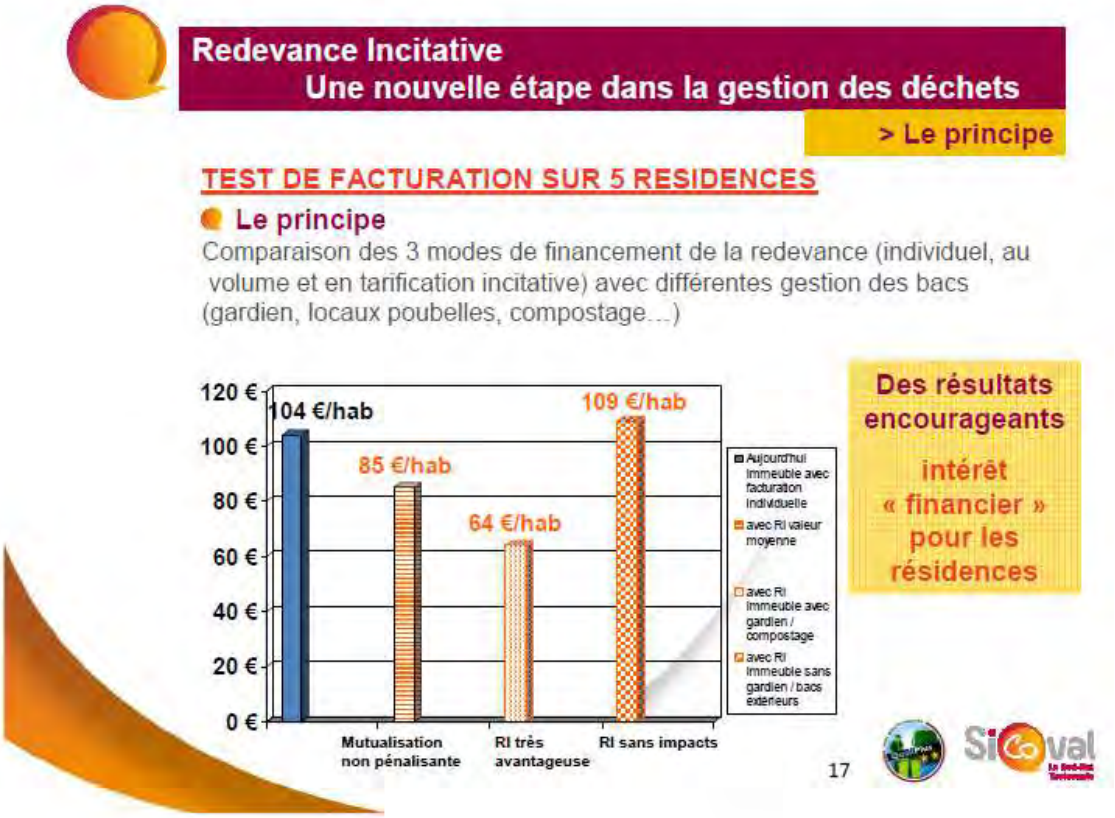
<u>La redevance « adaptative »[1078], ou comment intéresser les élus de l'habitat collectif</u>

Les élus des communes comportant une forte proportion d'habitat collectif, « porte-parole » des habitants des immeubles, se sont montrés inquiets au sujet des effets bénéfiques de la mise en place de la redevance incitative sur leurs communes. La mise en place de colonnes enterrées, dispositif technique

[1076] L'élu a évoqué des familles « *amoureuses du poisson* ».
[1077] Il faut comprendre qu'à la différence des usagers de l'habitat individuel, les usagers de l'habitat collectif ne disposent pas d'une cour ou d'un jardin pour éloigner le conteneur de leurs habitations.
[1078] Terme emprunté à Fanny Tarrisse-Vicard *et al*. (2013).

d'individualisation du service, leur semble coûteuse. Face à cette appréhension, le président et le vice-président de la Commission déchets ont présenté une étude réalisée par le Service déchets sur cinq résidences du territoire. Les résultats, transcrits dans des tableaux et des courbes, ont été éloquents : dans l'habitat collectif, la majorité des usagers devrait voir sa facture diminuer du fait de la remise à niveau du volume de leurs conteneurs. La plupart des résidences étant facturées en fonction du nombre d'habitants par foyer, elles sont en général sur-dotées en bacs. Avec la facturation au volume, la baisse du nombre de conteneurs fera baisser leur contribution financière. L'étude a pris la forme finale et synthétique d'un diagramme et est devenue un « *intermédiaire* » (Latour, 1992), c'est-à-dire un élément permettant de lier les humains et les non-humains entre eux (cf. figure 12).

Figure n° 12 : Test de redevance incitative réalisé sur cinq résidences du Sicoval



Source : Sicoval, 2013b, p. 17

Cet « intermédiaire » a largement contribué à « intéresser » les élus de l'habitat collectif dans le projet. Le travail d'« intéressement » a semblé d'autant plus important que les deux élus en charge de la gestion des déchets ont en quelque sorte personnalisé leur rapport à l'étude :

> « *Honnêtement, je crois que le graphe que vous avez là vous permet de voir qu'il y a pour les usagers, même si on s'affranchit de la composition de la famille, un bénéfice qui est... enfin moi que j'ai trouvé, qui m'a étonné.* » (président de la Commission déchets)

> « *Ce diagramme qui est présenté ici est peut-être, quand on le découvre, difficile à comprendre, parce qu'on avait des grosses inquiétudes sur le collectif* (habitat collectif), *comme vous, sur les collectifs. Et ce diagramme montre que dans toutes les résidences (…) et bien toutes ces résidences ont à y gagner à*

la redevance incitative. On voit que par rapport au système actuel de la facturation individuelle, la redevance baisse fortement. » (vice-président de la Commission déchets)

Les familles nombreuses : perdantes ou gagnantes ?

A la possibilité de « gain » pour les usagers de l'habitat collectif, dessinant alors une « condition » à la mise en place de la RI, s'est ajoutée une interrogation quant à la prise en compte du cas des familles nombreuses. Un élu a demandé au président du SMMR s'il existait une possibilité d'ajuster les coûts de la redevance pour ce type de familles. Selon le président en question, la collectivité vendéenne a considéré cette catégorie de population par le biais d'un tarif dégressif. Cela signifie qu'une unité supplémentaire de consommation du service à un coût moindre que la précédente[1079]. Le président du SMMR s'est exprimé comme suit :

« *Il est évident qu'à comportement égal une famille de cinq paiera plus cher qu'une famille de trois, mais pas en proportion de sa production de déchets.* »

Néanmoins, la RI peut également être porteuse en soi de la défense des familles nombreuses. Dans cette configuration, il ne s'agit pas de revendiquer un tarif spécifique puisque la RI est porteuse d'une dimension « sociale ». Cette position a été défendue par un élu du mouvement « Solidarité - Ecologie », mouvement dont l'un des membres de la Commission déchets soutient le projet de redevance incitative depuis le début. Il semble avoir pris une position relativement similaire à celle de son confrère partisan de la RI : en rendant les usagers acteurs de leurs factures, il s'agit de redonner du pouvoir d'achat aux familles les plus modestes dont font partie les familles nombreuses.

« *On est dans une logique aujourd'hui de gestion de nos sociétés où on pousse tout au gaspillage et il nous revient aujourd'hui les limites de ce système-là, jusqu'à ne plus pouvoir assumer financièrement certaines choses. Ce sont les limites aussi du pouvoir d'achat des ménages et je crois que notre devoir c'est d'arriver aujourd'hui à redonner du pouvoir d'achat, notamment aux familles les plus modestes. En essayant de maîtriser ces questions-là, c'est ce que nous faisons.* »

Stabiliser les tarifs et contenir les déchets : le cas de la présentation bimensuelle des conteneurs à la collecte

Au cours du Conseil de communauté, le président de la Commission déchets du Sicoval a présenté à ses collègues une simulation de l'impact de la redevance sur les tarifs des usagers. La simulation concerne les usagers de l'habitat pavillonnaire. Plus précisément, elle est relative à un foyer de trois personnes utilisant un bac gris d'un volume de 240 litres[1080] :

« *Aujourd'hui elle* (la famille de trois personnes) *paie 232 € la redevance incitative, si elle présente 12 fois par an* (son conteneur à la collecte), *comme ça nous a été dit tout à l'heure* (le président du SMMR a indiqué une moyenne de présentation des conteneurs d'une fois par mois). *La redevance incitative baissera de 23 % si elle présente une fois tous les 15 jours, si la présentation est de 26 fois par an, elle paiera la même somme qu'aujourd'hui. Si c'est une fois par semaine, l'augmentation sera de 37 %.* »

Ainsi, face aux interrogations autour du « gain » potentiel que connaîtront les usagers avec la redevance incitative, les innovateurs ont présenté l'idée selon laquelle la stabilisation des tarifs repose sur une

[1079] Pour une explication détaillée de ce mécanisme, se référer à André Le Bozec (2008, p. 71).
[1080] Le profil des foyers de trois personnes a été choisi par le service de gestion des déchets car il correspond à la composition des ménages la plus représentée sur le territoire du Sicoval. Cette information nous a été donnée par une technicienne du service après le Conseil de communauté.

présentation des conteneurs à la collecte d'une fois tous les 15 jours. Tout « gain » consistera à sortir son bac en dessous de ce seuil. Cette indication a provoqué une forme de « brouhaha ». Elle a suscité des discussions informelles entre élus, sans pour autant que l'un d'entre eux prennent la parole devant l'Assemblée.

Le principe de stabilité tarifaire d'une présentation des bacs à la collecte tous les 15 jours a également permis à l'élu de « cadrer » le triptyque HSO. En effet, l'ajustement de la sortie des conteneurs selon les saisons devrait conduire à un « *équilibre* » d'une sortie des bacs toutes les deux semaines. Les familles considérées précédemment (familles de trois personnes) paieront « *un peu plus* » si elles sortent leurs conteneurs chaque semaine l'été, « *sauf que peut-être qu'en hiver elles pourront s'affranchir de le sortir une fois par semaine* ». Il n'en reste pas moins que, selon l'élu qui avait pointé du doigt la problématique HSO, si elles présentent chaque semaine leurs conteneurs à la collecte, « *les factures seront beaucoup plus lourdes* ». Le président du Sicoval a alors remis au débat la « *préoccupation* » économique exprimée par son confrère au sujet du risque HSO et a introduit le volume des conteneurs dans l'équation :

> « *Si on prend un bac de capacité de moitié, divisé par deux, et si on le présente toutes les semaines, est-ce que c'est le même coût qu'un bac de capacité double que l'on sort tous les 15 jours ?* »

Le président de la Commission déchets a répondu que « *plus le bac sera petit, moins on paiera* ». Mais il a précisé que le calcul du montant des tarifs n'était pas encore réalisé. Il convient de rappeler que la simulation des tarifs présentée par l'élu portait sur la fréquence de collecte, avec l'hypothèse d'un volume prédéterminé (selon la taille du foyer) et constant (les foyers conservent le même volume de bac). Or, comme cela a été défini au cours de l'étude préalable, la facturation comprendra une « part fixe-variable » permettant à l'usager de jouer sur le volume de son conteneur (cf. 5.2.2.1). Cette spécificité ajoute une dimension dans la construction des tarifs que le Service déchets n'était pas en mesure de chiffrer.

5.3.2 Les enjeux de la prise de décision : dépasser les débats mais... toujours des débats ?

Le vote du principe de la mise en place de la redevance incitative ne devait pas nécessairement avoir lieu le 4 février 2013. À l'origine, la TI faisait seulement partie des « *questions avec débat sans vote* »[1081]. Dans un premier temps nous allons voir qu'un élément clef a conduit les innovateurs à se saisir du Conseil de communauté du mois de février 2013 pour faire voter les élus : les aides financières proposées par l'ADEME pour accompagner la mise en œuvre de la RI. Dans un second temps, nous traiterons des arguments « politiques » qui ont participé à orienter les élus de la collectivité vers une décision favorable en faveur de la RI. Enfin, nous montrerons que, malgré le vote de la RI, la thématique des déchets a cela de particulier qu'elle suscite de nombreux points de vue de la part des élus du territoire.

5.3.2.1 Les aides financières de l'ADEME comme contrainte « financiaro-temporelle »

Les aides financières de l'ADEME n'ont pas été un élément déterminant de la « problématisation » de la RI. Le président du Service déchets n'avait pas connaissance, au moment des réflexions en amont sur

[1081] Information indiquée dans l'ordre du jour de la séance du Conseil de communauté du 4 février 2013, En ligne, http://www.sicoval.fr.

le projet de redevance incitative, que des montants importants pouvaient être octroyés par l'Agence. Néanmoins, ceux-ci sont venus en soutien aux innovateurs lors de la prise de décision du passage à la RI. Au tout début de la séance, le président du Sicoval s'est exprimé rapidement pour indiquer qu'une grande partie des discussions du jour porterait sur la redevance incitative. Au cours de sa prise de parole, il a précisé qu'à l'issue des débats l'Assemblée décidera si elle met au vote ou non le principe de l'instauration de la redevance incitative. Avant de débuter sa présentation, le président de la Commission déchets est venu compléter son confrère en signalant les enjeux du vote :

> « *Oui, c'est le principe* (du vote de la mise en place de la redevance incitative durant cette séance) *qu'on a retenu : si vous pensez à la fin de la réunion qu'on prend une décision de principe ce ne sera que mieux dans la mesure où nous avons une subvention attendue de l'ADEME de l'ordre de 450 000 euros. Bon je ne vais pas expliquer tout le processus, mais il ne faudrait pas qu'on la rate dans la mesure où il y a d'autres collectivités qui sont en attente aussi de ce type de subventions et il n'y en aura plus après par la suite, l'ADEME n'ayant plus de sous. Voilà, donc on verra à la sortie du débat si vous avez des questions, sinon, comme vous l'a dit le président on votera le principe de la mise en place de cette RI.* »

En fait, le dispositif d'aides financières de l'ADEME a permis aux innovateurs d'inscrire les débats dans un contexte de subventions « volatiles ». En ayant été remobilisé en fin de séance, son effet sur la décision positive envers la RI a été important. Les enjeux du soutien économique de l'Agence ont été rappelés par les deux mêmes élus : le président du Sicoval d'abord, en indiquant que le « *risque* » de ne plus obtenir de subventions se réduirait si la décision était prise avant le mois de mars ; le président de la Commission déchets ensuite, en nommant les collectivités susceptibles de « *devancer* » le Sicoval dans l'attribution des aides. D'une certaine manière, les échanges ont en fait été « bordés » par une contrainte financiaro-temporelle[1082].

5.3.2.2 L'expression des dimensions politiques

Lors du Conseil communautaire, le président de la Commission déchets a présenté les modalités concrètes du fonctionnement de la RI définies par la commission. De son côté, le vice-président a expliqué les enjeux du projet de tarification incitative. Au cours de sa présentation, il a rappelé aux élus de l'Assemblée que la RI s'inscrivait dans le cadre d'un engagement politique général en matière de prévention des déchets, qui prend racine à travers l'agenda 21 et le « plan climat » de la collectivité :

> « *Au final, cette diapositive résume ce qu'on a dit, c'est-à-dire à partir d'engagements politiques, parce qu'il faut quand même rappeler qu'il y a cet aspect politique de notre agenda 21 et de notre "plan climat" dans lequel on s'est engagés résolument dans une politique de prévention de déchets à la source. A travers la maîtrise de la redevance par des leviers financiers et techniques, notre objectif est de rendre l'usager comme un acteur de plus en plus responsable qui à travers les différents leviers va pourvoir être incité plus qu'avant à réduire sa production d'ordures ménagères résiduelles*. »

En fait, la « retraduction » de la logique de la « gouvernance par la responsabilité » a été associée à deux engagements politiques qui structurent l'action publique environnementale de la collectivité. Les propos tenus par l'élu ont pris la forme de « *policy discourses* » (Balducci, 2001, in Pinson, 2006, p. 635) qui ont pour objectif de rappeler « *les grandes orientations* », les « *accords déjà passés* » dans l'optique de « *structurer le jeu des interactions* » en posant un cadre cognitif et normatif (*Ibid.*). Il convient d'évoquer en effet que le Sicoval s'inscrit dans une optique de développement durable depuis le début

[1082] Le président de la Commission déchets nous a confirmé par la suite que les aides ont permis de faciliter la prise de décision (Ent El.2).

des années 2000. Le discours de l'élu a permis de réintégrer la RI dans l'« ADN politique » de la collectivité.

Cependant, au fil des discussions en Conseil de communauté, les inquiétudes de certains élus quant aux dimensions techniques du projet ont pris le dessus sur les orientations politiques. Les interrogations autour de la gestion de l'habitat collectif ont retenu la plus grande partie de l'attention. Un autre élu, associé au mouvement « Solidarité - Ecologie », qui a soutenu le projet depuis son origine, a fait le constat que les échanges s'orientaient dans cette direction. Après l'avoir signalé à ses confrères, il a pris la parole pour ramener la discussion à « *une logique politique* » :

> « *Je pense qu'ici on est plus de 120, 127. On peut y aller tous les uns les autres des considérations techniques sur ce dossier-là, faire une remarque une par une, exprimer nos doutes. Moi je pense qu'on est là pour être dans une logique très politique au regard des enjeux qui sont devant nous. Les enjeux on va les re-répéter s'il le faut, c'est quand même les questions environnementales.* »

Dans les réunions qui rassemblent l'ensemble des élus d'une collectivité, le travail du Politique tient en partie à la production de ce type de discours dont la vocation est de donner un sens à la mise en œuvre d'un projet d'action publique. La production discursive sur le projet est une action qui permet à ceux qui en sont les porteurs d'inscrire leur initiative dans des « *visions globales* », « *des perspectives lointaines* », et de « *résister aux rétrécissements des espaces d'expériences* ». Cela évite que les projets ne soient considérés uniquement dans leur dimension procédurale, technique ou opportuniste (Pinson, 2005, p. 21, d'après Haumont, 1993). Selon les propos de l'élu cités ci-dessus, les enjeux sont avant tout « *environnementaux* ». Nous les avons évoqués précédemment. Ils sont relatifs à notre société qui pousse au gaspillage. Toujours d'après l'élu, ce gaspillage met en jeu une dimension « sociale » car le fait de gaspiller limite le pouvoir d'achat de certaines catégories de population, en l'occurrence les « *familles nombreuses* ». Néanmoins, au regard des inquiétudes de ses confrères (habitat collectif, coût, « détournement » des déchets), le positionnement sur des enjeux politiques a également pris sens au regard de la « *confiance* » dans la faisabilité de la RI. Une confiance qui repose à la fois sur les expériences des autres collectivités, le travail mené par les élus de la Commission déchets et le comportement responsable des citoyens :

> « *Moi je souhaite vraiment qu'on se positionne sur ces enjeux politiques* (environnementaux et sociaux) *qui sont des enjeux majeurs. Donc moi aujourd'hui j'ai plutôt envie de faire confiance d'une part aux expériences qui ont été réalisées et qui sont devenues des réalités, au collègue qui est venu porter témoignage que ça marche (…) J'ai plutôt envie de faire confiance à nos collègues élus qui travaillent sur ces questions-là, mais surtout aussi, on ne l'a pas dit, et il faudrait les remercier, ça n'a pas été fait jusqu'à présent, à nos collègues techniciens qui bossent depuis pas mal de temps sur cette question-là. Et à partir de ces deux niveaux de confiance, je pense que nous devrions avoir une volonté politique, être assez résolument favorables à la mise en place de ce système. Et troisième élément, je tiens à le dire, il y a un troisième niveau de confiance quand même que l'on doit avoir, c'est avoir confiance à l'égard de nos concitoyens, des gens qui vivent sur ce territoire et qui doivent normalement être des citoyens responsables par rapport à ces questions-là.* »

Puis l'élu a poursuivi son discours par une série de constats renvoyant également au registre de la confiance. En effet, il a tenu à faire part d'une certaine forme de « lucidité » quant au fait que des usagers contourneront le système. Mais, de son point de vue, la conscience des enjeux environnementaux au sein de la population est croissante. La télévision diffuse de plus en plus de documentaires traitant de ce type d'enjeux. Les enfants réceptifs à cette question sensibilisent à leur tour leurs parents. De plus, le

Sicoval a mis en place des expériences de familles à énergie positive dont les résultats ont montré la réussite de l'opération. Même si l'échantillon des participants n'est pas nécessairement représentatif, l'expérience a prouvé qu'en « *situation de responsabilisation* », les familles jouent le jeu et « *ont plaisir à la faire* ». Entre enjeux environnementaux, enjeux sociaux et confiance, les propos de l'élu ont relevé d'une certaine « *performance argumentative* » (Chateauraynaud, 2011). Les propos de l'élu en question semblent avoir été d'autant plus « porteurs » qu'il est l'un des représentants de l'une des trois communes qui comportent le plus fort taux d'habitat collectif du territoire, soit le type d'habitat qui a suscité le plus d'interrogations. D'une certaine manière, il s'est montré d'autant plus légitime à défendre la RI qu'il était lui-même (en tant qu'élu) concerné par ces difficultés[1083].

Par la suite, un autre élu s'est associé au discours de son confère. Il a souhaité, en dépit du taux important d'habitat collectif sur le territoire du Sicoval, à la différence de la situation vendéenne, que l'Assemblée « *passe sur les considérations techniques* ». L'élu a soutenu que le positionnement devait être similaire à celui de son collègue du mouvement « Solidarité - Ecologie » : il doit être « *politique* ». Néanmoins, il a tenu à rappeler aux innovateurs et aux élus présents que le portage politique ne devrait pas diffuser l'idée auprès des usagers que l'ensemble d'entre eux obtiendra un gain financier avec la redevance incitative. Il s'agissait en fait de mettre en garde sur le mode de communication (ou de « traduction ») destiné aux usagers :

> « *Plaidons tant que vous voulez sur les aspects environnementaux, éthiques, tout ce qu'on veut, mais pas encore sur l'économie de redevance pour les ménages. Ça ne me semble pas suffisamment sérieux. Et quand on vend des éléments qui ne se vérifient pas ensuite auprès de nos concitoyens, les conséquences peuvent être dommageables.* »

En fin de séance, le président du Sicoval a mis au vote le « principe de la mise en place de la redevance incitative » sur la collectivité, sans remarque de la part des membres de l'Assemblée. La décision a été approuvée à la majorité, moins cinq abstentions. Le président de la Commission déchets a alors conclu les échanges de cette manière :

> « *Nous sommes à disposition des conseils municipaux, pour venir vous visiter, et faire des réunions publiques aussi. Il y a des associations sur le territoire, nous sommes prêts à les rencontrer aussi. Ça nous demandera un gros travail, mais nous le ferons.* »

Les débats autour de la RI ayant monopolisé une grande partie du temps du Conseil de communauté, l'élu a à peine eu le temps de remercier les personnes présentes à la tribune (président du SMMR et techniciennes du Sicoval) qu'un autre sujet était abordé. Néanmoins, au travers des propos conclusifs, on saisit que les membres du service de gestion des déchets ménagers devront probablement franchir de nouvelles « *épreuves* » (Barthe *et al.*, 2013), ne serait-ce que pour « expliquer » leur innovation. Au regard des inquiétudes portées par certains élus, nous pouvons faire l'hypothèse que les innovateurs devront se confronter à ces mêmes-élus, ou d'autres encore. Aussi, reste à savoir de quelle(s) manière(s) les usagers réagiront, voire s'engageront, dans la mise en œuvre de la RI.

5.3.2.3 Le vote est une fête collective... mais il ne reflète pas un « parfait accord »

Le « *vote de la tarification incitative* » a été vécu par les innovateurs comme « *une fête* ». Ce sont les mots qui ont été choisis par le Service déchets pour inviter élus et techniciens liés au projet de tarification

[1083] Cela reste une interprétation de notre part.

incitative à un pot qui a fait suite à la décision favorable du Conseil de communauté[1084]. Le vote de « principe de la mise en place de la RI » se traduit en fait par sa mise œuvre effective, d'où l'enthousiasme des porteurs du projet[1085]. Cette réunion conviviale s'est déroulée juste avant la Commission déchets qui a officialisé le lancement du nouveau mode de financement. Les premiers ajustements nécessaires à sa mise en place y ont été abordés, notamment en termes de communication[1086]. Après un rapide discours du président de la Commission déchets sur le « *beau projet* » à venir, un temps important a été accordé à la collation et aux discussions informelles. Alcool et petits fours étaient au rendez-vous. Les déplacements et les échanges de proximité ont été rendus possibles par la structuration des lieux[1087]. Ce moment a été l'occasion pour nous de revenir, avec le vice-président de la commission, sur la décision favorable du Conseil de communauté. Comme cela a été évoqué, le vote de la RI à l'unanimité (moins cinq abstentions) a été une grande satisfaction pour les élus et techniciens porteurs du projet. Cependant, le vice-président s'est étonné du manque de « hauteur politique » au cours des débats qui ont précédé la décision collective. De son point de vue, deux éléments en ont été à l'origine. Le premier est relatif au poids des considérations d'ordre personnel. Les élus ont maintes fois pris la parole afin de partager leur propre rapport aux déchets si bien que, selon le même élu, « *tout le monde à ramener la discussion à son étiquette d'usager* ». Le cas qui a retenu son attention est celui de ce délégué communautaire inquiet au regard de sa consommation de poisson et des problèmes d'hygiène-salubrité-odeur qui y sont associés. Le second élément concerne des considérations d'ordre technique. A son regret, le vice-président a estimé que les débats se sont orientés vers les difficultés spécifiques à l'habitat collectif. Pour bien comprendre la « frustration » de l'élu, il convient de saisir que la mécanique décisionnelle de la collectivité est largement basée sur la confiance envers ses pairs. En effet, chaque commission est chargée de traiter et de gérer un domaine d'action publique particulier généralement relatif aux différentes compétences de la collectivité. Il existe par exemple une commission « économie et emploi »[1088] ou une commission « politique de l'eau »[1089]. Les travaux internes aux commissions sont débattus, réajustés et validés durant les réunions relatives à chaque commission. Le Conseil de communauté reste l'instance décisionnelle finale, mais la confiance mutuelle que se portent les élus les uns envers les autres en fait davantage un organe de validation et de reconnaissance du travail de ses confrères, qu'un espace de réflexion. On a vu dans le point précédent qu'au cours du vote de la TI, un élu avait tenu un discours autour de la confiance à accorder au travail accompli par les membres de la Commission déchets, qu'ils soient élus ou techniciens. D'une certaine manière, ces propos rappelaient la « règle » qui régit les processus décisionnels locaux. Celle-ci s'origine dans le mode de gouvernement voulu par le président de la collectivité. En souhaitant que les membres des différentes commissions aient une vraie force de proposition d'action publique, la plupart

[1084] Email envoyé à l'ensemble des élus de la Commission déchets, au Service déchets et au Service relation aux usagers.
[1085] Les documents qui synthétisent l'organisation interne du service le mentionnent également : il est question de la « *mise en place de la redevance incitative déchets* ».
[1086] Par exemple, les élus et techniciens présents ont fait état de la nécessité de centrer la communication sur la thématique des déchets. En effet, les animatrices en charge de cette mission traitent également des sujets relatifs à l'eau et de l'énergie. L'année 2013 est marquée par la volonté du Service déchets de prioriser les actions sur la gestion des déchets durant les deux prochaines années, cela pour venir en appui à la RI.
[1087] Il n'y avait pas de chaises, mais uniquement un buffet sur lequel étaient disposés les aliments.
[1088] Commission relative à la compétence obligatoire qui concerne le développement économique.
[1089] Commission relative à la compétence optionnelle qui concerne la distribution de l'eau potable et l'assainissement des eaux usées.

des décisions sont « *purement et simplement ratifiées* » par le Conseil de communauté (Ent El.1). Les débats autour de la RI, en mettant en scène des inquiétudes, avaient en quelque sorte dérogé à cette règle.

Aussi, basée sur le travail des élus et des techniciens des différentes commissions, l'action publique locale tend également à prendre ses distances avec toute « stratégie politique » qui consisterait à « faire bloquer » ou à « faire passer » un projet pour ou par des enjeux partisans. Selon le président de la collectivité, le Sicoval n'a jamais été concerné par les stratégies de type « *politique politicienne* ». Les élus de la collectivité ont toujours souhaité prendre le temps de laisser mûrir les différents projets au sein de chaque commission. En outre, selon le président, l'échelle intercommunale tend à écarter ce type de stratégies car l'action publique ne peut se construire et se déployer sans le consentement des communes qui sont directement impactées par les décisions et qui disposent d'un pouvoir sur les projets. Par exemple, un projet de Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) communautaire ne peut être développé sans lien avec les communes concernées, dans la mesure où celles-ci sont chargées d'instruire les permis de construire. A l'échelle départementale ou régionale, les décideurs ont davantage la possibilité de se prêter aux arbitrages partisans (Ent El.1). Par ailleurs, selon la responsable technique du Service, aucune stratégie politique n'avait été envisagée pour que le vote de la RI soit effectif (Ent Tech.2). Tout porte à croire que les différents éléments qui ont favorisé le vote de la RI, éléments présentés dans la sous-section précédente, ont été les seuls mobilisés par les innovateurs pour motiver les élus à valider leur projet de redevance incitative.

La RI semble alors se retrouver face à un paradoxe : le vote à l'unanimité donne une caution officielle à la mise en œuvre du nouveau mode de financement, mais il dépend largement des règles de validation locale des projets d'action publique, fondées sur la confiance. En soulevant des inquiétudes et des doutes, tout en ayant été votée à la quasi-unanimité, la RI semble relever d'une forme de « *décision par consensus apparent* » (Urfalino, 2007). Le vote paraît davantage entériner ou valider, voire récompenser, le travail des commissions plutôt que traduire un « parfait accord ».

Ainsi, nous faisions l'hypothèse après le vote de la RI que les innovateurs pourront être confrontés à des « épreuves » (cf. 5.3.2.2). Cette hypothèse se confirme. Reste à savoir si elle se validera par la suite et, dans ce cas, quelle(s) forme(s) prendront les « épreuves ».

5.4 Se faire une place dans la mise en œuvre de la redevance incitative

La tarification incitative est analysée sous l'angle de la mise en œuvre, en cours d'action, d'une « innovation ». Les innovateurs sont fondamentalement confrontés à de l'incertitude (Alter, 1995). Face à ce constat, il devient nécessaire d'éclairer notre positionnement sur le terrain, car en étant situé au plus près de l'incertitude, le sociologue peut être amené à la travestir. Entre sollicitations, prises de parole volontaire ou « prises à partie », « se faire une place » dans la mise en œuvre de la redevance incitative n'a pas nécessairement été sans conséquence sur ses modalités d'application. Par ailleurs, pour le chercheur en sociologie, l'accès au terrain est rarement une simple formalité. En veillant à ne partager que « *quelques indications nécessaires* » à une meilleure compréhension de notre implication, nous nous permettons d'utiliser le « je » méthodologique (Olivier De Sardan, 2000, p. 439) [1090]. L'exercice d'introspection permet également de donner à voir « *les coulisses* » souvent polissées de la recherche scientifique (Rizet, 2012, p. 326). Il participe surtout à l'exigence d'objectivation des connaissances. Dans un premier temps, j'aborderai donc la manière par laquelle je suis entré sur le terrain et dans quels types de relation je me suis engagé. Je traiterai également de la posture que j'ai tenue (ou plutôt tenté de tenir) en tant qu'observateur. Dans un second temps, je tâcherai de mettre au jour les effets (toujours relatifs) de ma présence lors de certaines réunions décisionnelles. Ce sera alors l'occasion de présenter l'organisation de la méthode développée par le Service déchets pour mettre en place la redevance incitative. Enfin, dans un troisième temps, j'aborderai les « effets » de ma présence de manière plus générale. Pour cela, je mettrai la focale sur les différentes tensions qui ont entouré mon implication durant la mise en œuvre de la RI.

5.4.1 Condition d'entrée sur le terrain et posture du chercheur

Pour suivre au plus près les innovateurs dans la mise en place de la redevance incitative, il s'agissait pour moi d'accéder aux échanges qui participent à structurer ses modalités d'application. Dans cette perspective, ma présence a pris la forme d'une relation « donnant-donnant ». Par ailleurs, en termes de « posture », j'ai d'abord souhaité ne pas prendre partie aux échanges que j'observais, mais je vais montrer que ce positionnement a été difficilement tenable.

5.4.1.1 Les conditions de l'entrée sur le terrain, vers une relation « donnant-donnant »

À la fin du mois de janvier 2013, un ingénieur de l'antenne régionale de l'ADEME Midi-Pyrénées m'« introduit » auprès de la technicienne référente du Sicoval chargée de l'étude préalable à la RI en indiquant ma volonté d'étudier la mise en œuvre de la tarification incitative sur le territoire de la collectivité. De mon côté, en attente d'un retour, je décide de relancer la fonctionnaire en question par téléphone au début du mois de février. J'apprends que le Service déchets avait pris en considération ma demande et qu'il s'attendait à ce que je le contacte directement. Au cours de cet échange téléphonique, je prends également connaissance d'une information majeure : le vote du principe de la redevance

[1090] Jean-Pierre Olivier De Sardan défend une description et une explication mesurée de l'implication du chercheur sur son terrain (*Ibid.*). En effet, le rapport subjectif de l'ethnologue (et plus largement du praticien en sciences humaines et sociales) est inhérent aux démarches socio-anthropologiques. En ce sens, d'un point de vue épistémologique et méthodologique, il n'est pas nécessaire que le chercheur fasse preuve de réflexivité à outrance. Selon l'auteur, l'époque contemporaine tend à valoriser le dévoilement de cette subjectivité mais cela répond en partie à un effet de mode. La « *juste mesure* » (p. 419) reste alors au fondement de la pertinence relative à l'utilisation du « je » méthodologique.

incitative aura lieu le soir-même (le 4 février 2013) lors du Conseil de communauté. C'est un véritable « coup de chance ». L'instance délibérative étant ouverte au public, je m'y rends afin d'assister aux débats et connaître directement le sort que les élus du Sicoval donneront à la redevance incitative. Ce moment est également l'occasion pour moi de me présenter auprès des élus et des techniciens liés au projet de RI. Comme convenu par téléphone avec la chargée de l'étude préalable, j'arrive trente minutes avant le début de la séance pour disposer d'un temps d'échange. Cependant, l'agencement matériel de la salle ne me permet qu'une discussion rapide avec les « innovateurs »[1091]. Aussi, ceux-ci préparaient les derniers ajustements de leurs présentations sur la RI. Ils étaient donc concentrés sur leur dossier. Notre interaction prend en fait la forme d'une présentation mutuelle succincte. Les débats étant accessibles au public, je me permets d'enregistrer les échanges par dictaphone afin de disposer d'un matériau conséquent pour analyser ce moment *a priori* important. Après environ 1h45 d'interactions entre les élus présents dans la salle, le principe de la RI est validé à la majorité absolue moins cinq abstentions. L'ensemble des membres du Service déchets présents et le président de Syndicat Mixte de Montaigu-Rocheservière (SMMR) semblent ravis de cette décision. Ils se retirent de l'enceinte pour échanger, peut-être pour partager leur satisfaction. Observant ce moment de discussion « entre soi », je décide de quitter les lieux et de reprendre contact avec le Sicoval ultérieurement.

Le principe de la mise en place de la redevance incitative étant validée, j'ai pour objectif de nouer une relation durable avec les membres du Service déchets afin de saisir au mieux le processus de mise en œuvre de la RI. Au cours des jours qui ont suivi le vote, je sollicite par email la technicienne chargée de l'« étude préalable » afin de la rencontrer de manière formelle. J'obtiens rapidement un rendez-vous, le 28 février 2013, avec les techniciennes responsables de la gestion des déchets : la responsable du Service déchets et sa supérieure hiérarchique, la responsable de l'Environnement et du Patrimoine. Il convient de noter que le fait d'être institutionnellement rattaché à l'ADEME a clairement facilité ma démarche. En plus d'avoir favorisé le premier contact, l'Agence m'avait transmis un document précisant que ma recherche se déroulait dans le cadre de son « programme Thèses ». Or ce document m'avait été demandé par la responsable technique du Service déchets. De mon point de vue, l'ADEME étant un partenaire incontournable des collectivités en leur apportant un soutien technique et financier, le document a assuré une certaine légitimité à mon travail. Par ailleurs, de manière générale, le Sicoval était réceptif aux approches sociologiques. La collectivité s'était récemment saisie de la compétence « sociale » en 2010. Selon la directrice de l'Environnement et du Patrimoine, ce nouveau service public a orienté l'intercommunalité vers l'analyse des besoins dit « *sociaux* », or la sociologie faisait écho à ce type de besoins[1092].

[1091] La salle du Conseil de communauté laisse relativement peu de place aux observateurs. C'est tout du moins la réflexion qui m'anime à ce moment précis. Les sièges disposés le long des murs risquent d'être pris d'assaut par les habitants du territoire auxquels ils semblent destinés. Afin de m'assurer une place assise, je décide de me positionner rapidement. Aussi, je constate que les élus remplissent rapidement la salle. En me rapprochant des membres du Sicoval, présents à la tribune, je m'exposerais à une grande visibilité, or je recherchais une certaine discrétion pour cette première rencontre.

[1092] De manière générale, comme le fait remarquer Laurence Ould-Ferhat (2008), il existe au sein des collectivités un « *besoin latent* » de sociologie, voire un « *désir* » (p. 64). Mais ce besoin est rarement explicité et il s'appuie bien souvent sur des « *représentations déformantes* » de la sociologie, cette dernière étant par exemple considérée comme un « *discours savant désincarné (…), théorique, pédant, éloigné des réalités sociales « urgentes » »* (*Ibid.*, pp. 63-68). Dans ma situation, le besoin de sociologie au sein du Sicoval est associé, selon la directrice de l'Environnement et du Patrimoine, à la gestion de « l'action sociale » qui mobilise les services de la collectivité, et dont la mission est potentiellement destinée à l'ensemble des habitants du territoire (de la « petite enfance » aux personnes en perte d'autonomie).

Au cours du rendez-vous, j'ai indiqué à mes deux interlocutrices que j'avais l'intention de saisir la manière dont la RI est appropriée par les usagers, les techniciens et les élus du service de gestion des déchets. J'ai défendu l'idée selon laquelle mon travail pourrait apporter aux membres du service des éléments de réflexion sur leurs propres pratiques et celles des usagers. Le Sicoval avait récemment mis en place un « réseau de chaleur »[1093] sur son territoire. Selon la directrice de l'Environnement et du Patrimoine, une étude sur l'appropriation du nouveau dispositif par les usagers, dans la même configuration que celle que je proposais pour la RI, aurait été la bienvenue. J'ai alors constaté tout l'intérêt que pouvait apporter la sociologie dans la mise en œuvre locale des politiques publiques.

Aussi, ma démarche a été perçue de manière positive car, en travaillant sur plusieurs territoires nationaux, je pourrais faire part de diverses expériences de tarification incitative. Ce dernier point a en fait été un élément déterminant de mon entrée sur le terrain. En effet, afin d'obtenir un avis favorable de la part des élus, j'ai présenté mon projet de thèse lors de la Commission déchets du 14 mars 2013 qui faisait suite au vote de principe de la redevance incitative en Conseil de communauté. L'idée d'un partage d'expériences a suscité un grand intérêt de la part des élus. Ainsi, j'allais avoir accès au terrain, c'est-à-dire aux réunions relatives à la mise en place de la RI, en contrepartie d'un partage de mes connaissances. Sans qu'il ait été question d'une « négociation explicite », une relation de type « donnant-donnant » s'est en quelque sorte instaurée.

Les moments de restitution de ma recherche auprès du Sicoval, et le format de ces restitutions, n'ont pas été clairement définis au moment de notre entretien du 28 février 2013. Ils n'ont pas été abordés au cours de la Commission déchets du 14 mars de la même année. Personnellement, il me paraissait difficile de fixer ces rendez-vous dès le commencement de mon terrain et je ne savais pas quelle forme pourraient prendre ces « retours ». De leur côté, les membres du Service déchets n'avaient jamais eu l'occasion d'expérimenter ce type de partenariat. Par conséquent, nous n'avions pas abordé le sujet et je n'avais pas été questionné sur ce point. Nous verrons que j'ai entretenu une dynamique de partage de connaissances à partir de cadres informels (cf. 5.4.4). Ceux-ci ne sont pas sans lien avec la posture de retrait que j'ai tenté de tenir au sein du Service déchets.

5.4.1.2 Le posture du chercheur : un positionnement de retrait difficilement tenable

A la suite de mon entrée sur le terrain, il me fallait définir mon niveau d'implication. De mon point de vue, la question centrale était la suivante : dois-je prendre parti dans la mise en œuvre de la RI ? Au départ, j'ai souhaité prendre clairement mes distances face à l'action publique qui se dessinerait devant moi. En plus d'entretiens enregistrés, j'avais indiqué à la responsable du Service déchets et à la responsable de l'Environnement et du Patrimoine ma volonté d'assister aux diverses réunions que le service mettrait en place. Dans l'optique générale d'obéir à une certaine neutralité axiologique, mon objectif revenait à n'être qu'un observateur, autrement dit à ne pas participer aux discussions. Les techniciennes ont largement compris l'intérêt sociologique de cette posture. La responsable du service m'avait toutefois précisé que ma présence ne serait pas anodine. Aucun sociologue n'était déjà venu « observer » les membres de son service. De son point de vue, ma démarche montrerait que le projet est « *digne d'intérêt* ». Par ailleurs, ses propos me rappelaient qu'il reste impossible de se défaire de la

[1093] Un réseau de chaleur est un dispositif qui relie une ou plusieurs unités produisant de la chaleur (usine d'incinération des déchets, industrie, centrale géothermique etc.) à un ou plusieurs bâtiments (habitation, entreprise etc.).

problématique associée à la « *perturbation de l'observateur* » (Papinot, 2013). Par une approche « classique » de l'observation, je souhaitais limiter les « *biais* » ou les « *distorsions* » relatives à ma présence, en associant le principe de distanciation épistémologique à une forme d'extériorité aux interactions qui se jouent (*Ibid.*)[1094].

Ainsi, au cours des premières réunions auxquelles j'ai assisté, je me suis inscrit dans une position de retrait. Je pense que, de manière générale, une attitude m'a facilité la tâche : cherchant à saisir au mieux le contenu des échanges, je prenais des notes constamment, à la manière dont pourrait le faire un secrétaire de séance. J'entretenais alors une forme de distanciation en me tenant « tête baissée », prenant davantage le rôle d'un « écouteur » que celui d'un « observateur ». Au fil du temps, cette position s'est avérée intenable. Le souci permanent de rester concentré sur l'écriture des données ne me rendait pas pour autant invisible. J'étais effectivement là, habituellement assis autour de la table avec les participants[1095]. En veillant à être présent à un maximum de réunions, j'ai presque fini par « faire partie » des acteurs liés à la mise en œuvre de la RI. Il m'est arrivé d'être présenté en début de réunion comme un acteur-ressource[1096] ou d'être considéré par le président de la Commission déchets comme un acteur partie prenante[1097]. Le temps passe et le tutoiement avec les techniciens se met en place[1098]. Les conditions d'accès au Service déchets évoluent. Il n'est plus question de patienter dans le hall d'accueil, l'entrée dans les locaux du service me devient accessible[1099]. Les échanges informels avant et après les réunions se multiplient. Par conséquent, j'ai rapidement été confronté à ce que Gilles Herreros (2009) évoque au sujet de la place du chercheur :

> « *Sollicité par les uns et les autres, individuellement ou collectivement, (…), il lui sera bien difficile, voire totalement impossible, de se réfugier dans un silence plus ou moins bavard, dans une non-réponse argumentée, lorsqu'on lui demandera : "qu'en pensez-vous ?".* » (p. 119)

L'extrait ci-dessus rappelle également que le statut de « *simple observateur* » est la plupart du temps difficilement envisageable dans les enquêtes de type ethnologique. Le chercheur doit pouvoir « *accepter de s'impliquer (d'être impliqué) activement, personnellement* », selon les situations (Olivier De Sardan,

---

[1094] Christian Papinot (*Ibid.*) propose un point de vue critique sur cette approche « classique ». A partir des travaux de Gérard Mauger (1991), il défend l'idée selon laquelle l'extériorité du chercheur n'a pas de sens puisque la production de données se joue nécessairement dans la relation d'enquête.

[1095] Lors de certaines réunions, je laissais la priorité des places disponibles autour de la table aux techniciens ou aux autres invités. Dans cette situation, j'étais alors positionné sur une chaise en retrait, comme l'étaient les autres participants arrivés « trop tard » pour être attablés.

[1096] Lors d'une présentation de la RI à un Conseil municipal, le 14 octobre 2013, l'élu en charge du dossier me présente rapidement en qualifiant mon travail d'« *important* » pour le Sicoval.

[1097] Au cours d'un entretien formel réalisé avec le président du Service déchets, le 18 février 2014, à la fin de la discussion, nous échangeons autour des raisons relatives au « retard » dans la communication des tarifs. Au moment où nous abordons ensemble les arguments mobilisés par le Service déchets, le président me rappelle que « *c'est ce qu'il faut expliquer, s'il y a des gens que tu rencontres, et puisque tu travailles avec nous, enfin tu es avec nous* ».

[1098] Selon la position hiérarchique des enquêtés, leur âge, et ce que l'on pourrait appeler le « feeling » que nous avions avec certains d'entre eux, le tutoiement a été établi dès le départ. J'ai noté cependant l'utilisation généralisée et réciproque du tutoiement au moment des diverses réunions qui se sont tenues à la fin du mois de novembre 2013, soit neuf mois après ma première approche du terrain.

[1099] Au départ, je me présentais systématiquement à l'accueil de la collectivité avant chaque réunion. Un agent annonçait ma présence et la responsable du service venait m'accueillir. En assistant à la plupart des réunions sur la RI, j'ai commencé à être reconnu par le personnel d'accueil, auquel j'avais eu l'occasion d'expliquer ma démarche de recherche. Ainsi, au fil du temps, j'ai pu accéder directement aux réunions par un simple « bonjour », et en précisant, comme tout « visiteur », la raison de ma présence dans les locaux du Sicoval.

Op. cit., p. 427). D'une position de retrait, je me suis alors progressivement orienté vers une implication plus ou moins importante dans les réunions relatives à la mise en place de la RI.

Aussi, il me fallait assurer mon rôle dans la relation « donnant-donnant » qui m'avait permis d'entrer sur le terrain. Autrement dit, je devais partager des expériences relatives à la RI. Mon implication s'est toutefois voulue mesurée. Elle a surtout pris la forme de prises de parole lorsque j'étais sollicité, la plupart du temps par les membres du Service déchets. Au cours de ce type d'intervention, je faisais simplement part de ce qui pouvait se passer sur mes autres terrains d'enquête (ou d'autres collectivités) en tâchant de rester neutre.

Néanmoins, à certains moments, j'estime avoir dépassé la relation « donnant-donnant » en m'impliquant dans certaines décisions. De mon point de vue, il s'agissait de légitimer ma présence. Je pense avoir eu une influence (toujours relative) sur au moins une décision : le choix des systèmes de verrouillage des conteneurs. Pour saisir la spécificité de mon rapport au terrain, je vais revenir sur la méthodologie employée par le Service déchets pour mettre en œuvre la RI.

5.4.2 La méthode projet : retour sur l'implication du chercheur dans le processus décisionnel

A la fin du mois de février 2013, après avoir assuré mon entrée sur le terrain du Sicoval, je pars enquêter trois mois sur la mise en place de la TI dans trois autres collectivités françaises[1100]. Néanmoins, juste avant mon départ, j'ai l'opportunité de m'entretenir avec la responsable technique du Service déchets sur la méthode employée pour mettre en place la RI. Deux instances principales vont structurer cette mise en œuvre : le « comité de pilotage » et le « comité technique ». Pour bien comprendre les moments où j'estime m'être particulièrement impliqué, c'est-à-dire lorsque je pense avoir participé à certaines décisions, je traiterai d'abord des ressorts et de l'articulation de ces deux principales « arènes » auxquelles j'ai eu accès. Ensuite, j'aborderai le processus décisionnel au sein duquel je pense avoir le plus pris parti.

5.4.2.1 Le comité de pilotage : au cœur des décisions sur les modalités de mise en œuvre de la RI

Comme son nom l'indique, le « comité de pilotage » (également appelé « *copil* » par le Service déchets) « pilote » la mise en place de la redevance incitative en prenant les décisions qui « adaptent » l'« innovation ». La fréquence des réunions du « copil » est mensuelle. Avant le vote de la RI, la Commission déchets était l'organe qui prenait les décisions relatives à la gestion des déchets ménagers. Celles-ci étaient ensuite validées par le Conseil de communauté. Après le vote de la RI, le conseil a conservé son pouvoir décisionnel. C'est une règle inhérente au processus démocratique de la collectivité. La Commission déchets a quant à elle délégué la prise de décision au comité de pilotage, cela dès le début de la phase d'opérationnalisation du nouveau mode de financement. Ce transfert de pouvoir est relatif à la méthodologie développée par la responsable technique du service pour mettre en place la RI, méthodologie appelée « *méthode projet* » (Ent Tech.2). Dans cette configuration, et à l'instar de la « *gestion de projet* » ou « *gestion par projet* », l'innovation ne transite plus par les seules instances

[1100] Je me suis rendu sur le territoire de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (CAGB) du 17 mars au 13 avril 2013 ; sur celui de la Communauté de Communes de la Plaine de l'Ain (CCPA) du 14 avril au 11 mai 2013 ; et sur celui de la Communauté de Communes du Pays de Gex (CCPG) du 12 mai au 9 juin 2013.

hiérarchiques (politique et technique) en charge de la gestion des déchets. Elle est portée par un comité autonome donc le caractère reste temporaire (Boutinet, 2015, pp. 238-241).

Les élus responsables de la gestion des déchets sont les représentants de la Commission déchets au sein du « copil ». D'autres élus auraient pu y être associés, mais l'objectif de la responsable du service revenait à ce que les décisions soient prises par des acteurs pouvant faire preuve de « *réactivité* », de « *disponibilité* » et disposant d'une « *parfaite connaissance* » de la redevance incitative (Ent Tech.2). Même si le président de la Commission déchets souhaitait que les techniciens prennent le temps nécessaire au « bon » démarrage de la RI (prévu au 1er juillet 2014), ceux-ci voulaient tenir les délais, car sa mise œuvre effective allait marquer la voie vers la maîtrise des factures. Toutefois, le comité de pilotage se donne le droit d'associer la Commission déchets « *à toute décision importante qu'il jugera nécessaire* »[1101]. Les élus de la commission ne sont donc pas totalement écartés de la validation des décisions[1102].

En plus des deux élus en charge des déchets, le comité de pilotage regroupe des techniciens du Sicoval. Parmi ceux-ci, la responsable du service a pris le statut de « *chargée de projet* ». Elle a donc été nécessairement membre du « copil » puisqu'elle en est l'organisatrice. Trois directrices de service y sont associées : la responsable de la direction de l'Environnement et du Patrimoine de la collectivité (le Service déchets est rattaché à cette direction ; la responsable de la direction de l'Administration et des Finances du Sicoval car la RI comporte un enjeu financier important (du fait de la nécessité de maintenir un équilibre budgétaire) ; et la responsable de la direction de la Communication de la collectivité de la structure intercommunale puisque les membres de la Commission déchets ont souhaité mobiliser toutes les ressources disponibles en faveur d'un travail de communication jugé important. A ces techniciennes s'ajoute la fonctionnaire territoriale qui avait la charge de l'étude préalable, devenue désormais « *chargée de projet associée* ». De même, deux institutions en lien avec la collectivité, lui offrant un soutien technique et financier[1103], disposent d'un représentant au comité de pilotage : l'ADEME Midi-Pyrénées et le Conseil Général de la Haute-Garonne[1104]. L'ensemble de ces personnes constituent le « noyau dur » des décisions finales sur la RI, mais d'autres acteurs peuvent être associées au « copil » selon les thématiques mises à l'ordre du jour. Je vais désormais aborder ce que les innovateurs ont appelé le « *comité technique* », et traiter de son articulation avec le comité de pilotage.

5.4.2.2 Le comité technique : au cœur des réflexions sur les modalités de mise en œuvre de la RI

Dans le cadre de la « méthode projet », avant de prendre une décision, le « copil » peut demander à ce que certains sujets soient traités par le « comité technique », également désigné en interne par le terme de « *cotech* ». Le comité technique peut également travailler à des propositions qui seront discutées, validées ou rejetées par le « copil ». De manière générale, les réunions du « cotech » permettent de faire

[1101] D'après le compte rendu de la Commission déchets réalisé par le Service déchets.
[1102] Néanmoins, la responsable technique s'inquiétait du fait que les élus de la Commission déchets se sentent « *dépossédés* » de leur pouvoir. Elle avait choisi l'« efficacité » des décisions, au risque que l'articulation de ces dernières ne soit « *pas toujours simple* » (Ent Tech.2).
[1103] L'ADEME apporte un soutien financier aux collectivités dans la mise en place de la redevance incitative. Elle constitue également une ressource technique, notamment en produisant divers documents (par exemple des « guides ») à leur attention. Le Conseil Général est chargé de la planification départementale en matière de gestion des déchets ménagers. Il octroie également aux collectivités des subventions aux investissements.
[1104] Devenu « Conseil Départemental » en mars 2015.

le point sur l'avancement des travaux relatifs à la mise en œuvre de la RI. En tant que comité « technique », le « cotech » regroupe uniquement des techniciens, en l'occurrence du Sicoval, auxquels s'ajoutent des représentants du prestataire de collecte et du syndicat de traitement. Pour autant, les techniciens sont fondamentalement au service de leurs élus. Les responsables politiques de la politique des déchets (président et vice-président de la Commission déchets) ont alors toujours la possibilité de se joindre à ce type de réunion. Un nombre important de techniciens aurait pu être associé au « cotech ». En effet, à la différence de l'étude préalable à la mise en place de la RI, le Service déchets n'a pas prévu d'être accompagné par un bureau d'études pour mettre en œuvre son nouveau mode de financement. Seul un prestataire était envisagé pour venir en appui de la construction de la grille tarifaire. Les membres du Service déchets devront donc trouver les « ressources humaines » au sein des autres services du Sicoval. Les agents rattachés aux services des finances (enjeu d'équilibre du budget), de l'assistance en communication (important travail de communication prévu), de l'informatique (évolution nécessaire du logiciel de facturation), de la formation (développement des compétences des agents pour la mise la mise en œuvre de la RI) et des affaires juridiques (identification des dysfonctionnements et évolution du règlement du service de collecte des déchets) pourront être sollicités (Ent Tech.2).

Cependant, à l'instar du nombre « restreint » d'élus associés au « copil », il s'agissait pour la responsable technique du service de limiter le nombre de techniciens afin d'éviter que la multiplication des points de vue ne permettent pas de respecter le délai prévu pour la mise en place effective de la RI. Le « cotech » s'appuie toutefois sur les travaux réalisés par des groupes de travail dirigés par cinq référents, membres du « cotech ». Différents techniciens sont donc liés au projet en participant à ces groupes de travail. Un référent peut avoir à sa charge plusieurs groupes de travail. Au total, douze groupes de travail ont été formés au début de la mise en œuvre[1105]. Toujours dans l'optique de tenir l'objectif d'une RI opérationnelle à l'été 2014, la responsable technique du Service déchets avait imposé une « *rigueur* » à chaque référent pour l'organisation des groupes dont il assure la gestion. Il était question pour chacun d'entre eux d'être en mesure de faire un point sur l'avancée des travaux lors des « cotech ». Aussi, la technicienne avait convenu que chacune des réunions du « cotech », programmée sur une fréquence bimensuelle, devait se dérouler sur un créneau maximum d'1h30. Par ailleurs, notons que les référents de groupes de travail peuvent être invités au « copil », selon les thématiques mises à l'ordre du jour.

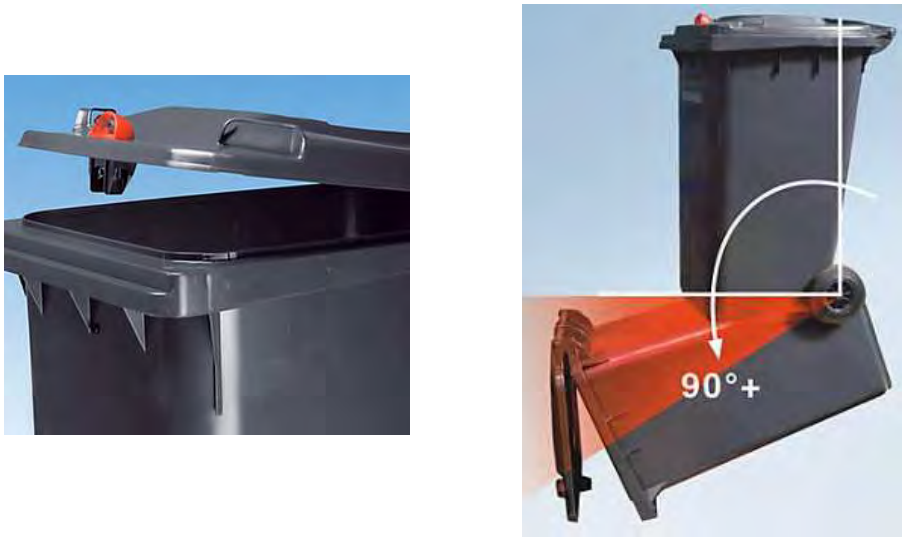
5.4.2.3 Le soutien à un système technique particulier de fermeture des conteneurs

Au mois de juillet 2013, je recentre la collecte de mes données sur le terrain du Sicoval. Au cours de la réunion du comité technique du 22 juillet à laquelle j'assiste, plusieurs sujets sont abordés, notamment celui relatif à la gestion des dépôts de déchets d'usagers dans des conteneurs auxquels ils ne sont pas rattachés, cela dans le but de contourner le système. Il s'agit là d'un problème relatif au « détournement » des déchets. Lors de la réunion du « copil » du 30 mai 2013 (CP.1), les membres présents avaient demandé à ce que le « cotech » se charge de trouver des solutions à la sécurisation des conteneurs, et plus précisément vis-à-vis des dispositifs techniques permettant de les verrouiller. Le 22 juillet 2013,

[1105] Les groupes de travail étaient les suivants : grille tarifaire, organisation des services, communication, programme de prévention, gestion des points collectifs (conteneurs individuels regroupés sur une même plateforme), gestion des dépôts sauvages, enquête auprès des usagers, évolution du logiciel de gestion des bacs, évolution du logiciel de facturation pour la RI, organisation de la facturation, modalités d'exploitation, indicateurs de suivi.

une première réunion du « cotech » avait rapidement abordé le sujet (CT.1). Les discussions ont davantage porté sur le type de conteneurs concernés par les dépôts extérieurs (en définitive, tous les bacs) que sur les systèmes techniques en mesure de les sécuriser. Pour autant, je défends clairement auprès des techniciens la pertinence du système de verrouillage/déverrouillage des bacs qui s'effectue dans le mouvement de la collecte, lorsque les agents de collecte procèdent au vidage des conteneurs[1106]. Je l'avais repéré et observé sur les territoires de la Plaine de l'Ain et du Pays de Gex.

Figure n°13 : Système de verrouillage autonomique des conteneurs



Source : https://www.certeo.fr

Je mets en avant l'avantage et l'inconvénient du dispositif. L'avantage revient à ce que les usagers disposent d'une fermeture permanente de leurs bacs. L'inconvénient majeur réside dans la nécessité de greffer un signal sur le conteneur. En effet, à la différence d'un système de fermeture par cadenas (également discuté au cours de ce cotech), le système de verrouillage automatique ne permet pas d'indiquer aux agents de collecte si le conteneur doit être collecté (la présence ou non d'un cadenas le permet). Or, dans le cadre d'une facturation à la fréquence de collecte, l'information est importante car tout conteneur collecté est censé être comptabilisé et facturé. Un système de signal permettant d'indiquer que l'usager ne veut pas que son bac soit vidé devrait pouvoir être mis en place. Les échanges se sont alors orientés vers le type de signal qui pourrait être mis en œuvre. L'une des techniciennes présente évoque la mise en place d'un autocollant aimanté placé sur le couvercle du conteneur. Je défends de mon côté l'idée d'un « serre poignet » utilisé pour étiqueter les valises de train ou d'avion. Il s'agit d'un dispositif que j'avais constaté sur le territoire du Pays de Gex.

[1106] Lors du vidage, le conteneur effectue un basculement au-delà de 90°. Le système de déverrouillage du couvercle est enclenché sous l'effet de la gravité.

Figure n°14 : Etiquette permettant d'indiquer ou non la collecte du conteneur

Source : Photographie R.Nougarol

Puis la discussion se clôt, et le sujet est reporté à un prochain « cotech », le temps que le Service déchets réfléchisse aux diverses solutions envisageables. Dans les jours qui ont suivi la réunion, je reçois le compte rendu du « cotech » du 22 juillet 2013 par email[1107]. Celui-ci confirme que mes remarques ont été prises en compte. Il précise : « *voir peut être à la marge des bacs avec verrous automatiques et autocollant magnet fixé sur bacs, principe d'étiquetage des valises des trains ou avions qui est posé par l'usager au niveau de la poignée du bac…*».

Le verrouillage des conteneurs est ré-abordé au comité technique du 16 septembre 2013 (CT.3). Les techniciens ont étudié divers systèmes. Quatre dispositifs techniques sont présentés : un système de fermeture par clef en forme de anse, comme cela est souvent utilisé pour sécuriser un vélo ; un verrouillage par clef, amovible et spécialement adapté au conteneur ; un cadenas à fermeture par code qui évite l'utilisation d'une clef ; enfin, le système de fermeture automatique. Je défends de nouveau le dernier système. Mon argumentation repose toujours sur le principe suivant : si un usager se soucie de constater que son conteneur est rempli par une tierce personne, le système qui pallie le mieux cette crainte est la fermeture automatique car elle garantit la protection du conteneur 24h/24h. Les autres systèmes nécessitent que l'usager verrouille et déverrouille le couvercle. Or entre le verrouillage du conteneur et le passage du camion de collecte, le bac reste à la merci des dépôts extérieurs pendant plusieurs heures. Ma présence sur le terrain auprès des habitants du Sicoval en juillet 2013 me permet de confirmer que cette crainte est l'une des plus importantes émises par les usagers. La responsable de la Cellule relation aux usagers, présente lors de ce « cotech », partage le même point de vue. Elle a fait le constat que l'une des principales inquiétudes des habitants face à la redevance incitative concerne le transfert des déchets entre voisins.

5.4.2.4 Le système technique validé : au-delà du soutien technique, la relation enquêteur-enquêtés

La validation du système de fermeture est actée lors du comité de pilotage qui s'est tenu le 4 octobre 2013 (CP.2). La responsable de la Cellule relation aux usagers n'est pas membre du « copil ». Au cours de ce comité, je prends position à travers une argumentation semblable à ce que j'ai indiqué en « cotech » : si le but du verrouillage est de rassurer les usagers inquiets au sujet du transfert des déchets, alors le système de fermeture automatique est le seul qui permet de réduire cette inquiétude puisqu'il permet la sécurisation constante des conteneurs. Bien que les autres systèmes évitent aux riverains la gestion de la signalétique (indiquer si leur bac doit être collecté ou non), dans le cadre d'un système de verrouillage automatique, l'usager inquiet et désireux de savoir son conteneur verrouillé devra s'accommoder de cette gestion. De mon point de vue, étant donné que, selon le Service déchets, le phénomène du

[1107] Je fais partie de la liste des destinataires.

« détournement » des déchets n'est pas un problème majeur[1108], il peut être considéré que l'usager inquiet « assume » la gestion de la signalétique. Lors de cette réunion, mon argumentation fait écho à la directrice des finances qui soutient la même position. Après plusieurs échanges sur lesquels je reviendrais plus tard dans ce chapitre, le système de verrouillage automatique est validé par le « copil ».

Bien entendu, il est toujours difficile d'évaluer l'influence du chercheur sur le processus décisionnel. En effet, tout d'abord, je peux imaginer que ma parole a de l'importance simplement parce que je pense avoir dit quelque chose de pertinent. Or il s'agit d'un biais particulièrement subjectif, éventuellement associé d'un besoin de reconnaissance. Ensuite, comme l'ont montré Laurent Mermet *et al.* (2004), la négociation et les décisions peuvent se jouer de manière informelle, « *dans les couloirs* », c'est-à-dire hors des structures préétablies de la concertation (*Ibid*., p. 16). Sur mon terrain d'enquête, les modalités de mise en œuvre de la TI ont toujours été actées dans le cadre formel du « copil », les comptes rendus joints par email aux participants quelques temps après les réunions faisant foi des décisions validées. Même si, à la fin de l'année 2015, les innovateurs ont fait exception à cette règle[1109], le format établi au départ a été respecté tout au long de la mise en œuvre du projet. Enfin, concernant le contexte-même des réunions, plusieurs éléments rendent complexes les possibilités de saisir l'impact du chercheur. D'une part, chaque fois que j'ai pris la parole, je suis sorti du statut d'observateur et il m'est devenu difficile de prendre des notes en parlant. Par conséquent, j'ai disposé de moins d'attention pour tracer le fil des arguments, opération me permettant d'apprécier le poids de chacun d'entre eux dans les prises de décisions. D'autre part, dans la situation évoquée ci-dessus, au sujet du système de sécurisation des conteneurs, les autres dispositifs de fermeture n'ont pas été soutenus par les participants à la réunion. Le système de verrouillage automatique des bacs aurait-il été validé sans mon intervention ? J'ai souhaité mettre en avant cet exemple car il reste le moment où j'ai clairement pris parti en tant que « porte-parole » d'un système technique particulier, cela en intervenant spontanément, sans que personne ne me sollicite.

Par ailleurs, ma démarche n'est pas sans lien avec les relations que j'ai entretenues avec la responsable de la Cellule relation aux usagers. De manière générale, le temps que celle-ci m'a accordé avec bienveillance, pour répondre à mes interrogations et m'expliquer les rouages de la mise en place de la RI, et la fluidité de nos échanges, m'ont conduit à faire preuve envers elle d'une empathie particulière. La technicienne en question ne faisant pas partie des membres du « copil », je suis plutôt ravi d'avoir soutenu un système qu'elle défendait. Quelques temps après le vote, le 11 octobre 2013, je suis présent dans les locaux du Service déchets pour suivre l'enquête réalisée auprès des usagers[1110]. Je croise cette même responsable qui, dès le début de notre rencontre, me fait part de sa satisfaction relative à la décision du « copil » en faveur du dispositif de fermeture des conteneurs. Elle tient à aborder le sujet car elle sait que je soutiens ce système.

Notre échange est bref, mais après un temps de recul, je prends conscience à quel point il est difficile de s'extraire de son terrain, non seulement pour légitimer sa présence (prises de parole) et répondre aux

[1108] Le Service déchets s'appuie sur les retours d'expérience d'autres collectivités, notamment ceux du Syndicat Mixte Montaigu Rocheservière qui précisent que les dépôts sauvages n'ont pas augmenté à la suite de la RI. Les membres du service recourent également à l'argumentation selon laquelle des pratiques de « détournement » des déchets sont constatées au démarrage de la RI, mais qu'elles ne durent pas.

[1109] Durant le deuxième semestre de l'année 2015, les modalités de la RI ont été réajustées à la suite de la « facture à blanc ». Les innovateurs n'ont alors pas été en mesure, sur une période de près de six mois, d'inviter les membres du « copil » à se réunir. J'y reviendrai ultérieurement au cours de ce chapitre (cf. 5.5.2.3).

[1110] Il s'agit de l'enquête destinée à recenser les usagers du territoire et à les associer à des conteneurs (cf. 5.5.2.3).

attentes (partager des connaissances), mais surtout parce qu'au fil du temps, le chercheur est pris par les relations humaines propres à l'enquête qu'il mène. Cette spécificité du rapport au terrain est-elle contrôlable ? Selon Jean-Pierre Olivier De Sardan (2001, *Op. cit.*), l'*« insertion affective* » du chercheur peut être difficilement régulée et formalisée par des « *normes professionnelles* » (pp. 434-432). Tout dépend en fait des personnes en présence, de leur personnalité, tant du côté des enquêteurs que des enquêtés. Par ailleurs, comme le précise Christophe Adam (2009), le chercheur tente trop souvent, par une certaine quête d'objectivité « froide », de s'extraire des relations sociales, alors même que cette mission est quasi-impossible :

> « *Les chercheurs en sciences sociales jouent parfois aux asociaux, en s'absentant des liens sociaux qu'ils se proposent d'étudier, attestant ainsi un splendide isolement où l'asocialité devient un critère de performance lorsqu'il est maquillé par la neutralité et l'objectivité scientifiques, ou habillé par le prestige de l'expertise. Ils ne sont pas partie prenante des typologies qu'ils fabriquent, alors qu'ils sont pris à parti, pris dans la partie du jeu social* » (p. 119)

Entre « être pris » et « se laisser prendre », le sociologue peut probablement avoir des marges de manœuvre. Je dirais que j'ai fait le choix, plus ou moins consciemment, de me « laisser prendre », en sachant que la dynamique d'objectivisation des connaissances me mènerait à relater ce type d'implication.

5.4.3 Etre « passeur informel de connaissances » : les tensions autour de l'implication/non-implication du chercheur sur son terrain

Mise à part la situation abordée précédemment, au sein de laquelle j'ai pris position lors d'un comité de pilotage, j'estime que je n'ai pas contribué directement à la mécanique décisionnelle de la mise en œuvre de la redevance incitative sur le territoire du Sicoval. En fait, je me suis davantage impliqué au cours de réunions, d'échanges informels ou formels, en dehors du cadre des réunions du « copil ». Il serait vain de chercher à établir une liste exhaustive de mes implications. La complexité des caractéristiques du chercheur, la diversité des réalités propres à un terrain d'enquête et les interactions entre les deux restent quasi-incommensurables (Oliver De Sardan, *Op. cit.*, p. 438). Aussi, ne serait-ce qu'en cherchant à comprendre la mise en place de la RI, j'ai suscité une forme de réflexivité auprès de la responsable technique du Service déchets[1111]. Les implications du chercheurs peuvent donc être indirectes, et par conséquent d'autant plus difficiles à « tracer ». Pour autant, par souci d'objectivation des connaissances, j'ai relevé les différents moments de mes interventions sur un carnet de notes afin de référencer autant que possible mes « *prises de position* »[1112]. Je vais présenter quelques exemples saillants qui permettront d'aborder de manière distincte quatre points. Il s'agira d'abord de présenter différentes raisons qui m'ont

[1111] A la fin du mois de février 2013, je suis raccompagné par la responsable du Service déchets vers la porte de sortie de la collectivité. Nous venons de nous entretenir au sujet du lancement officiel de la redevance incitative. Nos échanges se poursuivent dans le couloir. La technicienne me fait part de son inquiétude quant au respect de l'articulation entre les diverses instances relatives à la méthode projet (« copil », « cotech », « Commission déchets »). Au moment de nous serrer la main, elle s'exprime de cette manière : « *le fait de vous parler, je me rends compte qu'il faut que je revois quelque chose* ». Sans pour autant savoir de quoi il s'agit, je relève l'échange et le classe dans ma rubrique « *Implication du chercheur* ». Dans le même sens, en mars 2015, je m'entretiens de nouveau avec la responsable du service. A la fin de notre discussion, la responsable me précise qu'elle souhaiterait assister à ma soutenance de thèse : « *ça me fera plaisir, parce que j'aime bien les questions que tu poses. Mais déjà au tout début je me disais « ah ouais mince » je n'ai pas pensé à ça, mince. Mince il m'a demandé ça, mais ça c'est vrai qu'on ne l'a pas vu ça, on ne l'a pas imaginé ça.* ». Ce type de propos rappelle les effets, même indirects, que le chercheur peut entraîner auprès de ses enquêtés.

[1112] Après être intervenu, je notais sur mon carnet les termes « *prends parti* », indiquant ma prise de position.

conduit à m'impliquer au sein du « cotech ». Puis je traiterai du type de positionnement que j'ai fini par adopter au fil de ma présence sur le terrain. Je montrerai ensuite que mon implication a varié au moment où une nouvelle responsable technique du Service déchets a pris ses fonctions. Enfin, je pointerai du doigt, toujours à partir de quelques exemples, les limites que je n'ai pas souhaité franchir.

5.4.3.1 Prendre parti pour « s'atteler à la tâche » et prendre en compte des acteurs « invisibles »

Au cours des discussions du comité technique du 22 juillet 2013 auquel j'ai assisté, je mets en avant une problématique que j'ai constatée sur le territoire du Pays de Gex : la gestion des « surplus de déchets » liés à la mise en place de la redevance incitative. Il faut entendre par là que le mode de facturation des déchets à la fréquence de collecte a cela de particulier qu'il peut inciter les usagers à présenter des conteneurs qui « débordent », c'est-à-dire dont le couvercle n'est pas totalement fermé, voire totalement ouvert, voire au côté duquel des déchets sont déposés. L'objectif pour l'usager revient à présenter une quantité maximale de déchets pour n'être facturé que pour une seule présentation de son conteneur. Or, quelle sera la position du Service déchets face à ce type de scénario ? Mon interrogation attire l'attention des membres du « cotech » présents, mais ceux-ci n'ont pas encore réfléchi à ces éventuelles pratiques. En outre, ils ne disposent pas de retours d'expérience sur ce point précis. Face au travail déjà important conduit (et à conduire) par les techniciens[1113], je propose de réaliser un document synthétique présentant les enjeux de cette thématique. A l'instar de la méthodologie utilisée à plusieurs reprises par les personnes rattachées au « cotech », le document que je produis prend la forme d'un bilan recensant les avantages et les inconvénients des solutions mises en place par d'autres collectivités[1114]. J'y partage également mon point de vue en indiquant qu'une certaine « tolérance » des surplus peut être pertinente au démarrage de la RI, sans toutefois préciser la solution de gestion que je considère comme la plus appropriée. Ce document constitue également l'occasion pour moi d'attirer l'attention du service vers les agents de collecte dont le travail est affecté par la gestion des surplus[1115]. Je fais alors remarquer à travers les propos du représentant d'une entreprise prestataire de collecte que la relation directe entre le donneur d'ordre (la collectivité) et les éboueurs (en prestation de service) peut s'avérer judicieuse. Selon le représentant en question, il s'agit de « *porter le message* » de la RI et de « *rappeler l'enjeu* ». L'objectif revient à faire comprendre que la redevance incitative n'est pas « *une marotte du chef* », mais « *un enjeu important pour le client, pour la collectivité* » (Duplessier, 2013)[1116]. Si j'oriente l'attention des membres du Service déchets du Sicoval vers les agents de collecte, c'est parce que j'ai eu l'occasion à plusieurs reprises d'expérimenter leur travail dans le cadre d'un Master 1 de sociologie, et même au-delà[1117]. J'ai alors constaté que dans le cadre d'une délégation de service public, les agents de collecte n'ont quasiment aucun lien avec le donneur d'ordre. Ce dernier n'est pas présent dans les locaux de

---

[1113] De mon point de vue, j'estime que la redevance incitative engage beaucoup de problématiques. La quantité de travail qui incombe aux membres du Service déchets m'est par ailleurs « confirmée » par la responsable du service à la fin de la réunion du « cotech » du 22 juillet 2013. Celle-ci me fait part de son inquiétude quant aux tâches à réaliser, et me rappelle qu'« *il nous reste du pain sur la planche* ».

[1114] Cf. annexe n° 7.

[1115] Les agents de collecte auront-ils pour mission de collecter ou de ne pas collecter les conteneurs qui débordent ?

[1116] Intervention lors de la matinée « tarification incitative » organisée par l'ORDIF, le 23 mai 2013, en ligne sur : http://www.dailymotion.com

[1117] Mon master 1, soutenu en 2009, s'intitule « *L'éboueur et la gestion du temps, entre risque(s) et organisations informelles du travail* ». Celui-ci accorde une grande place au travail des agents de collecte. Dans le cadre de cette recherche, je pris la position d'un observateur participant sur une période de plus de deux mois au sein d'une collectivité. Aussi, j'ai exercé le métier à plusieurs reprises par le biais d'agences d'intérim toulousaines.

l'entreprise délégataire et les ripeurs[1118] s'identifient avant tout à l'entreprise avec laquelle ils ont signé un contrat de travail[1119]. Pour autant, le rôle des agents de collecte dans la gestion des surplus de déchets est fondamental[1120]. Je transmets le document par email aux membres du « cotech » le 13 septembre 2013, sans retour de courriel. A ma connaissance, le sujet ne sera pas ré-abordé par la suite.

5.4.3.2 Asseoir une position de « passeur informel de connaissances »

A la fin du mois de novembre 2013, le Service déchets met en place un groupe de travail destiné à la résolution des problèmes liés à l'habitat collectif, groupe au sein duquel les gestionnaires d'immeubles sont associés. J'avais été sollicité en amont par l'organisatrice de la rencontre afin d'échanger avec elle sur la problématique de l'habitat collectif, notamment à partir de mon expérience au Grand Besançon. Mais du fait des difficultés à coordonner nos agendas, nous manquons l'occasion de nous entretenir sur le sujet. Mes discussions avec les membres du Service déchets à propos de la problématique de l'habitat (le problème majeur concerne l'individualisation du service) s'effectuent la plupart du temps à la fin des réunions organisées avec les gestionnaires d'immeuble. J'échange avec les élus et les techniciens présents. Il s'agit d'un ensemble de discussions informelles au sein desquelles je partage de brefs éléments propres à l'expérience bisontine.

Au cours de la même période, je rencontre les animatrices du Sicoval lors d'une réunion destinée à présenter la redevance incitative aux agents techniques d'une commune de la collectivité. La présentation est réalisée par l'une des techniciennes du Service déchets. Celle-ci était venue « en renfort » pour soutenir leur collègue, et apporter au besoin des précisions autour des enjeux de communication. Avant le commencement de la réunion, je me présente et nous discutons rapidement de mon expérience de la RI et de la tarification incitative de manière générale. Les animatrices me sollicitent alors pour un rendez-vous afin de partager avec elles les observations que j'ai réalisées en suivant de près les ambassadeurs du tri du Grand Besançon. D'une certaine manière, c'est à ce moment précis que je pense être véritablement devenu une « personne ressource », à la fois du fait de ma montée en compétence sur le thème de la RI et par le point de vue distancié dont je suis porteur. Je prends alors le rôle d'un « passeur informel de connaissances ». Il faut comprendre par là que j'entretiens une dynamique de partage des savoirs hors du cadre de toute présentation « officielle » de mes travaux. Il s'agit davantage d'échanges réalisés avec une ou plusieurs personnes liées à la RI et au sein desquels je me permets « en retour » de demander des informations pour mon enquête, et inversement. Dans cette configuration le rendez-vous avec les ambassadrices m'offre la possibilité de les questionner sur leurs activités de communication de proximité et les enjeux de redevance incitative pour leur travail. En fait,

---

[1118] Il s'agit des agents situés à l'arrière du véhicule de collecte, dont la mission est de vider les conteneurs dans la benne.

[1119] Je tire ce constat en partie de mes observations réalisées sur le territoire du Sicoval. En effet, au mois de juillet 2011, dans le cadre d'une mission d'intérim, j'ai participé (par hasard) à deux tournées de collecte des déchets sur des communes membres du Sicoval. Par réflexe, et motivé à l'idée de produire un article sur le métier d'éboueur, j'ai pris des notes relatives à mes observations. En ayant surtout travaillé en tant que ripeur dans une collectivité en régie directe, j'ai remarqué que les agents se sentaient clairement rattachés à leur employeur privé, non à l'institution donneuse d'ordre.

[1120] Lors de ma présence sur le territoire du Grand Besançon (mi-mars à mi-mai 2013), j'ai participé à deux journées de collecte des déchets. Le rôle des agents de collecte dans la gestion des surplus de déchets m'a semblé essentiel. En effet, j'ai remarqué qu'un ripeur choisissait de collecter les déchets qui débordent tant que ceux-ci « *ne tombent pas* » au sol. Son collègue, motivé à signaler les surplus de déchets « *au bureau* » par le biais d'un boîtier électronique situé à l'arrière du camion, faisait le choix de ne pas les collecter. Ce dernier considérait que « *ça ne sert à rien* » étant donné que la direction « *a une masse d'infos qu'elle ne traite pas* » (Jour GBc.1). La marge de discrétion des agents de collecte m'a alors paru importante.

la relation « donnant-donnant » dans laquelle je m'étais engagé pour « entrer sur le terrain », teintée d'incertitudes sur la manière dont je pouvais transmettre mes connaissances, s'est inscrite dans des cadres informels.

De mon point de vue, ce type de positionnement de « passeur informel de connaissance » se confirme définitivement lorsque j'échange avec la responsable technique de l'Environnement et du Patrimoine en février 2014. Notre discussion débute juste avant la troisième réunion organisée à l'attention des gestionnaires d'immeubles. La technicienne désire avoir un retour sur mon travail, curieuse de connaître mon regard de sociologue. En ayant accepté ma présence, il semble que la responsable en question ait fait « *le pari de l'intérêt de la recherche* » (Lambelet, 2003, p. 11), sans trop savoir ce que mes travaux apporteraient à la mise en place de la RI. Là où l'incertitude est source de tensions entre les parties (enquêtés et enquêteur) (*Ibid.*), je fais davantage face à une forme « d'intérêt grandissant ». Je rappelle alors à mon interlocutrice que je ne peux pas présenter mes travaux en réunion car je souhaite conserver une forme de neutralité. Je précise que la solution alternative consiste à échanger avec les techniciens du Service « *en off* », c'est-à-dire dans un format qui s'éloigne largement de la présentation officielle. Pour soutenir mon positionnement, je m'appuie sur mon rendez-vous récent avec les animatrices de la collectivité. Ce type d'exemple montre en fait que je joue le jeu du partage des savoirs. Ma position est alors comprise par la responsable, et j'ai gardé ce « rapport au terrain » jusqu'à la fin de l'année 2016, période au cours de laquelle j'ai terminé mes dernières observations.

5.4.3.3 L'arrivée d'une nouvelle responsable de service : de nouveaux ajustements pour l'implication

L'arrivée d'une nouvelle responsable du service en avril 2014 m'inscrit dans la même dynamique de partage des connaissances[1121]. Celle-ci étant ravie de partager son approche de la gestion de projet, nous avons l'occasion de discuter ensemble, à maintes reprises, sur la mise en place de la RI. Au début de l'année 2015, le Service déchets reçoit la demande de stage d'un étudiant inscrit en Master 2 Professionnel de sociologie de l'université de Toulouse Jean Jaurès. Malgré une certaine proximité que j'entretiens avec les universitaires qui gravitent autour de la formation professionnalisante en question, j'apprends l'existence de cette demande de stage par le Sicoval. La proposition de l'étudiant est considérée de manière positive par la responsable du service qui y voit un moyen de travailler autour de « *l'acceptation* » et de « *l'accompagnement* » des usagers vers la tarification incitative (CD.10). La technicienne se montre particulièrement sensible et favorable à intégrer les sciences humaines et sociales dans la mise en œuvre de la RI. Face à certaines difficultés (sur lesquelles je reviendrai au cours de ce chapitre), l'étudiant devient un levier de « *régulation politique* » capable de considérer les « *problèmes d'acceptabilité* » (Barbier, Nadaï, 2015, pp. 6-7). Même si le profil du candidat est à ce moment méconnu, le Service déchets y voit l'occasion de tester les atouts que pourrait apporter un recrutement qui se différencierait des agents « *très techniques* ». L'articulation institutionnelle du stage constitue en outre une réelle « *opportunité* » pour la responsable du service car le Sicoval offre le terrain d'enquête, et une organisation internationale à but non lucratif se charge à la fois de l'encadrement et de la gratification du stagiaire.

[1121] Nous reviendrons au cours de ce chapitre sur les raisons qui ont poussé la technicienne à « l'origine » de la RI sur le territoire du Sicoval à quitter ses fonctions en novembre 2013 (cf. 5.5.1.4).

L'étudiant en sociologie débute son stage au mois de mars 2015. Une série de réunions publiques est mise en place à partir du mois de mai. Présent lors de ces réunions, nous (le stagiaire et moi-même) sommes alors sollicités par la responsable du service pour retracer les différentes interrogations des usagers. Je transmets par email à la responsable du service une liste brute des questions soulevées par « la salle » au cours de la réunion publique du 6 mai 2015[1122]. Puis le stagiaire fait de même pour les réunions suivantes. Son travail me permet de reprendre une certaine distance vis-à-vis de la mise en œuvre de la RI, cela d'autant que sa démarche, clairement interventionniste[1123], prend le pas sur mon implication. En fait, je n'ai eu qu'une seule autre occasion de fournir au service de gestion des déchets un document retraçant les interrogations des usagers. Il s'agit d'une liste de questions posées par les personnes présentes au cours d'une assemblée générale de copropriétaires. Afin d'assurer au mieux la mise en place de la RI dans l'habitat collectif, les techniciens se rendaient disponibles pour présenter le nouveau mode de financement dans ce type de réunion. J'ai produit le document à la demande de l'une d'entre eux, et lui ai adressé à l'état brut, sans analyse[1124], et sans retour de sa part.

Parallèlement, au début du mois de mars de l'année 2015, des élus « porte-parole » de l'habitat collectif veulent rencontrer les membres du Service déchets pour examiner les possibilités techniques d'individualisation de la facturation et les modalités de financement associées. Une réunion est programmée, et je suis invité à y assister. Le nombre de participants est relativement restreint. Chacun d'entre eux se présente en début de séance. J'indique que ma recherche porte sur plusieurs territoires à l'échelle nationale. Les échanges ont déjà bien commencé lorsque les élus interpellent les membres présents du Service déchets afin d'en savoir davantage sur les options mises en place par d'autres collectivités. Je me sens alors un peu obligé de prendre la parole pour décrire la situation du Grand Besançon qui a fait le choix de ne pas installer de colonnes enterrées permettant d'individualiser le service. L'habitat collectif dispose en contrepartie d'une communication de proximité renforcée par des moyens humains dont le message repose sur le gain collectif que permet la redevance incitative. Bien que je sois écouté, je ne sais pas si mon intervention a eu un impact au cours de cette réunion. Comme je l'ai déjà évoqué, les effets de mes prises de parole restent difficiles à évaluer. Il semble toutefois que mes propos n'ont pas « fait mouche » car les élus présents ont rapidement pointé du doigt les difficultés de comparer des territoires aux « *mentalités* » jugées différentes. En tout état de cause, je me suis fait le porte-parole de solutions alternatives à l'individualisation technique des conteneurs (car on le verra plus loin, les systèmes techniques en question ne peuvent pas être mis en place sur l'ensemble des habitations collectives du Sicoval). En fin de réunion, j'échange avec la responsable du service. Présent ce jour-là avec l'équipe technique qui travaille sur l'habitat collectif, je comprends en fait que je fais partie d'une « association humaine » à même de pouvoir « *argumenter dans un champ de forces* » (Chateauraynaud, 2011). En effet, il était question pour elle d'associer un maximum d'acteurs aux savoirs divergents pour répondre au mieux aux inquiétudes des élus qui se faisaient insistantes. En me laissant « embarquer » dans cette dynamique (on pourrait même dire « dans ce rapport de forces »), j'ai bénéficié en contrepartie d'une présence au cœur de la fabrique de l'action publique. Cela pose toutefois la problématique de l'« enrôlement » de l'enquêteur par ses enquêtes. Bien que pour certains ce type de

[1122] Cf. annexe n° 8.
[1123] Nous entendons par là l'absence d'une recherche de « distanciation » au regard des interventions du sociologue sur son terrain.
[1124] Cf. annexe n° 9.

situation est considéré comme inhérent au travail de terrain, j'ai tenté, à certains moments, de ne pas franchir des limites.

5.4.3.4 S'impliquer sans franchir des « limites »

Quelques jours après cette rencontre avec les élus de l'habitat collectif, au cours de la réunion du « cotech » du 30 mars 2015, le Service déchets projette d'organiser une nouvelle réunion avec les gestionnaires d'immeubles. La technicienne chargée de son organisation me sollicite pour témoigner de l'expérience du Grand Besançon dans un document de communication destiné aux gestionnaires. Concernant mon implication, cette demande dessinait la ligne d'une frontière à ne pas dépasser. Je risquais en effet d'être identifié (officiellement et durablement) comme faisant partie des « promoteurs » de la RI. Afin de conserver la relation « donnant-donnant » (accès au terrain (vs) partage des connaissances) que j'entretiens avec le Service déchets, j'oriente la technicienne vers un ouvrage au sein duquel un journaliste relate l'expérience bisontine[1125]. Je lui transmets une photocopie des pages concernées. Ce positionnement est compris par la fonctionnaire. Même si aucun extrait de l'ouvrage n'a été inséré dans le document de communication du Sicoval, en ayant fait le point sur la littérature relative à la redevance incitative, je peux garder une distance convenable : limiter mon implication directe, mais faciliter l'accès du Service déchets aux références que j'estime pertinentes.

Par ailleurs, en mars 2015, j'étudie une controverse entre le Service déchets du Sicoval et une association d'usagers à propos des effets du compostage domestique et plus largement de la redevance incitative. A ce moment-là, les relations entre la collectivité et l'association sont « rompues » depuis une première rencontre relativement tendue (aux dires de l'association). Deux membres de l'association ont accepté d'échanger avec moi dans le cadre d'un entretien. Au cours de celui-ci, je me présente à mes interlocuteurs comme un acteur qui suit le Service déchets dans la mise en œuvre de sa redevance incitative, mais cette proximité avec le Sicoval fait que je suis rapidement soupçonné de « *fliquage* » (Ent Ass.6). Je dois alors faire preuve de transparence pour que l'entretien se déroule dans les meilleures conditions, notamment en garantissant la confidentialité de notre entretien[1126]. Au fil de notre discussion, je me permets de demander l'accès à l'argumentaire écrit par l'association et transmis par email à la collectivité. Il s'agit pour moi de disposer d'une source écrite en plus des propos tenus par les représentants de l'association, mais je me vois finalement opposer un refus. Le document comportait des informations qui n'avaient pas été appréciées par le Service déchets. Je comprends alors que la démarche de l'association ne consiste pas à publiciser la controverse qui anime les deux parties. L'objectif est plutôt de renouer le dialogue. Finalement, l'entretien se termine de manière cordiale.

[1125]D'ERM P., « *Comment Besançon a réduit d'un tiers sa production de déchets ?* », in D'ERM P., *Ils l'ont fait et ça marche ! Comment l'écologie change déjà la France* », Paris, Les petits matins, 2014, pp. 101-110.

[1126] De manière routinière et conventionnelle, au début de chaque enregistrement vocal, je garantis l'anonymat et la confidentialité des propos tenus. J'entends par « anonymat » l'absence de référence à un prénom ou un nom, et je définis la confidentialité comme suit : les discours recueillis ne seront jamais divulgués, à qui que ce soit, mais ils pourront servir à alimenter ma recherche. Mais après quelques minutes d'échanges, l'un de mes interlocuteurs a inversé la relation enquêteur/enquêté en m'interrogeant sur les raisons de la mise en place de la redevance incitative au Sicoval. Cette dynamique a en fait traduit une forme de méfiance à mon égard puisque peu de temps après, le même interlocuteur a émis des doutes sur ma démarche : « *Parce que je ne sais pas si vous êtes là pour fliquer ?* ». Les rapports de proximité que j'entretenais avec le Sicoval ont demandé explication. Par souci de transparence et dans l'optique que l'entretien se déroule pour le mieux, j'ai commencé par détailler les modalités de mon financement doctoral. L'autre interlocuteur, considérant alors je « jouais le jeu » de la transparence, m'a rapidement interrompu : « *Ah non non non non, on vous croit* ». J'ai tout de même de nouveau insisté sur le respect de la règle de confidentialité. L'entretien a ensuite repris son cours « normal », c'est-à-dire que les deux membres de l'association ont poursuivi le développement de leur point de vue et que j'ai repris une posture d'écoute.

Comme le veut la pratique sociologique et ethnographique, j'ai respecté le principe de confidentialité qui répond aux moins à des enjeux déontologiques (Béliard, Eideliman, 2008). Je n'ai donc jamais relaté les propos de l'association, en désaccord avec le Service déchets. Cela peut paraître évident, mais l'éthique « *s'intègre de multiples façons aux relations sociales qui se nouent et se développent lors de l'enquête* » (*Ibid*., p. 131). J'ai parfois connu une certaine tension entre le « dire » (partage des connaissances) et le « non dire » (confidentialité). L'exemple de la réunion du comité technique du 30 mars 2015 à laquelle j'ai assisté est un bon exemple. Au cours de celle-ci, je donne mon point de vue sur la communication mise en place par le Service déchets. En effet, constatant que le débat tourne en grande partie autour de la mise en avant d'un « *chiffre clef* » (par exemple, une baisse de production de déchets), je mets en perspective la notion de confiance dans la communication[1127] en précisant que certaines personnes mettent justement en doute la véracité des données émises par le Sicoval. L'enjeu est de taille puisque l'un des points d'ancrage de la contestation de l'association abordée précédemment consiste à se « saisir des chiffres » pour les critiquer. Pour autant, je n'ai pas mentionné l'organisation en question, évoquant simplement « certains usagers ». La mise au jour de l'une des composantes de la dynamique contestataire se suffit à elle-même. Cette position me vaut alors une rapide plaisanterie autour des moyens de faire parler un individu contre sa volonté (il est question de « séquestration »).

Néanmoins, je tiens à remarquer que je m'estime bien loti car j'imaginais qu'un jour je serai contraint, pour conserver une certaine légitimité auprès du Service déchets ou d'un autre acteur inscrit dans une controverse autour de la RI, de franchir des limites. Or cela n'a jamais été le cas. En fait, les deux organisations (association et Sicoval), ont compris et respecté le principe de neutralité du sociologue. En étant beaucoup plus lié au Sicoval qu'à l'association, ce biais d'« *enclicage* » (Olivier De Sardan, 1995, p. 16) [1128] aurait pu me poser des difficultés en termes d'accès aux données. Il n'en fut rien, cela jusqu'au bout de mon enquête. J'ai seulement rencontré une situation « embarrassante » lorsqu'à la fin de l'année 2015, j'ai la possibilité d'observer/écouter les « deux parties » présentes au cours d'une réunion de la commission consultative des usagers. A ce moment précis je crains d'être identifié par l'association comme un « allié » du Sicoval. Lors du tour de table de début de séance, j'évite d'entrer dans le détail de ma démarche (de toute manière, la situation ne s'y prête pas) en me présentant seulement en tant que chercheur en sociologie travaillant sur la mise en place de la redevance incitative en France. Cependant, la situation de fin de réunion devient plus délicate. Vers qui devrais-je m'orienter pour échanger « en off », comme j'en ai pris l'habitude ? Vers les membres de la collectivité (au risque de mettre en scène une forme de proximité relationnelle) ? Vers le représentant de l'association (au risque de montrer aux membres de la collectivité une forme de connivence) ? Une solution alternative aurait consisté à quitter les lieux rapidement, mais je compte beaucoup sur ce type de moments qui m'apportent des informations « sur le vif » et, de manière générale, m'offrent un temps d'échanges auprès de mes enquêtés. Je fais le choix de conserver ma « routine » en attendant la responsable technique du Service déchets dans le hall d'entrée pour revenir sur la réunion. Etant situé à proximité de la sortie de la salle, je peux croiser le regard des participants qui quittent les lieux. Je suis alors conduit à échanger avec le représentant de l'association évoquée précédemment. La responsable technique du

[1127] Sans l'évoquer lors de la réunion, j'ai pris appui sur les travaux de Rémi Barbier (2009). Ceux-ci ont participé à montrer que la confiance est un élément essentiel de la communication. Selon le degré de confiance accordé aux acteurs qui communiquent, les messages seront perçus de manière plus ou moins positive (pp. 112-113).

[1128] Le chercheur peut difficilement s'intégrer de la même manière et avec la même intensité dans tous les groupes qu'il côtoie au cours de sa recherche. De manière incontournable, « *il s'insère dans certains réseaux et pas dans d'autres* ». Jean-Pierre Olivier De Sardan définit l'« *enclicage* » de cette façon (*Ibid.*).

Service déchets et son président rejoignent le hall d'entrée à leur tour. Après un léger moment d'observation entre les différents protagonistes, le représentant de l'association amorce un sujet de discussion autour de la pollution des aliments en Espagne, une thématique qui fait écho à un point abordé au cours de la réunion. La discussion, à laquelle je participe, plutôt « en retrait », me paraît « fluide » et « sereine ». En définitive, même si j'ai vécu cette situation de manière quelque peu « embarrassante », d'un point de vue méthodologique, il semble que je ne me sois pas trouvé associé à une « clique » (*Ibid.*). C'est bien là l'essentiel.

5.5 Les épreuves de l'imputabilité : rendre des comptes sur la maîtrise des coûts et la réduction des déchets

Dans les sections 2 et 3 de ce chapitre, nous avons vu que le Sicoval a toujours cherché à maîtriser les coûts et à réduire les déchets de son territoire. Le projet de redevance incitative a été « problématisé » par les innovateurs en grande partie sur ce registre. Il s'agissait alors d'une logique d'« imputabilité » qui consiste à « rendre des comptes » aux usagers du service (Gerstlé, 2003, *Op. cit.*). Cette logique comporte un versant économique (maîtriser les coûts) et un versant environnemental (réduire les déchets). Cette section vise à analyser comment l'imputabilité, à travers différentes « épreuves », est réceptionnée par les usagers. Elle cherche également à saisir certains effets de la RI au sein du Service déchets. Dans un premier temps, nous traiterons des « épreuves » de l'imputabilité en prenant pour point de départ la communication développée par les innovateurs. Dans un second temps, nous centrerons notre attention sur la construction de la grille tarifaire qui constitue le « dispositif » phare de l'imputabilité. Remarquons que nous suivrons la chronologie des événements tels qu'ils se sont déroulés. Le Service déchets a d'abord communiqué sur la RI, et a ensuite finalisé sa grille tarifaire.

5.5.1 Quand la RI met en tension la maîtrise des coûts et la réduction des déchets

Après avoir « fait voter » la mise en place de la redevance incitative sur le territoire du Sicoval, les innovateurs ont communiqué leur choix auprès des usagers. Nous portons ici notre attention sur les « épreuves » de l'imputabilité en mettant principalement la focale sur l'articulation entre la communication et la réception des messages par les usagers. Dans un premier temps, nous traiterons de l'évolution de son versant économique. L'augmentation du marché de collecte a pour le moins suscité des interrogations chez certains habitants du territoire. Nous suivrons les principaux modes de « traduction » de la communication réalisée par les innovateurs et montrerons les enjeux qui y sont associés. Dans un second temps, de la même manière que précédemment, nous traiterons du versant environnemental de l'imputabilité à partir des interrogations des usagers quant à la facturation des déchets à la fréquence de collecte. Dans un troisième temps, nous analyserons la problématique du « détournement » des déchets. Au-delà des modes de communication, il s'agira de faire un « détour » au sein du service pour appréhender des enjeux relatifs aux dispositifs mis en place pour traiter le phénomène. Enfin, dans un quatrième temps, en gardant la focale à l'« intérieur » du service, il s'agira de mettre en avant les effets de la mise en œuvre de la RI en revenant sur un événement important : le départ de la responsable technique du Service déchets.

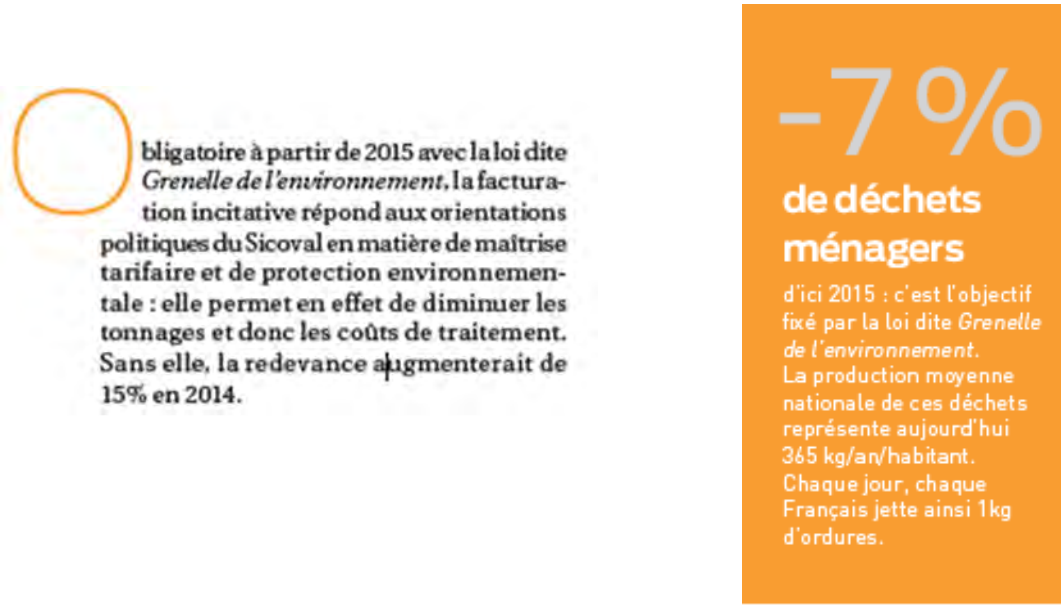
5.5.1.1 La maîtrise des coûts « débordée » par le marché de collecte

<u>Vers une controverse autour de l'augmentation du marché de collecte ?</u>

Au cours de la première Commission déchets qui a suivi le vote du nouveau mode de financement, les membres du Service déchets ont inscrit la RI dans les enjeux du Grenelle de l'Environnement (CD.1). L'élu rattaché au groupe « Solidarité - Ecologie », partisan et défenseur de la RI depuis l'origine du projet, s'est fait le « porte-parole » de ce mode de « traduction ». De son point de vue, le Grenelle a marqué les « prémisses » de la RI au Sicoval. Le nouveau mode de financement devait nécessairement être associé à cette dynamique nationale. Tout porte à croire que ses propos ont convaincu l'assistance. En effet, d'une part celui-ci avait clairement insisté pour que ce registre soit pris en compte ; d'autre

part, aucun autre membre de la commission ne s'y était opposé[1129]. En tout état de cause, on constate que cette argumentation a été « traduite » dans le courrier adressé par voie postale aux usagers au cours du premier semestre 2013 (cf. figure n°15).

Figure n°15: Extraits de la « lettre déchets » du « Sicoval infos »



Source : Sicoval, 2013d

A partir de la fin de l'année 2013, et jusqu'au début de l'année 2014, le Service déchets a mis en place une série de « *réunions publiques* » relatives à la mise en œuvre de la redevance incitative. Les élus et les techniciens en charge du projet se sont déplacés dans différentes communes du territoire, à leur demande[1130], afin de rencontrer et d'échanger directement avec les usagers[1131]. Dans ce type de réunion, les membres du Service déchets se sont présentés face aux citoyens par le format classique qui oppose une « table » (faisant office de « tribune ») et une série de chaises positionnées au-devant de celle-ci, et parallèlement les unes à côté des autres. Les membres du Service déchets ont également organisé des réunions spécifiques à l'attention des gestionnaires d'immeubles[1132] qui se sont déroulées dans les locaux du Sicoval.

Au cours de ces différentes « rencontres », le président de la Commission a la plupart du temps pris la parole en premier. Celui-ci n'avait pas pour mission de présenter l'ensemble de la mise en œuvre de la

[1129] Il convient de noter que cette Commission déchets faisant suite à la « fête » de la RI, l'ambiance était plutôt « décontractée ». Le fait d'avoir assisté par la suite à d'autres commissions nous permet de pointer du doigt cet élément de contexte.
[1130] Au mois de février 2013, à la fin du vote de la RI, le président de la Commission déchets avait indiqué à ses confrères que les membres du Service déchets se rendraient à la disposition des communes pour mettre en place des réunions publiques (4.3.2.2). Ce type d'organisation de l'échange avec les usagers a été maintenu tout au long de la mise en œuvre de la RI.
[1131] Cf. Réu Pu.1, Réu Pu.2, Réu Pu.3, Réu Pu.4, Réu Pu.5, Réu Pu.6, annexe n° 3.
[1132] Cf. Réu Ges.1 et Réu Ges.2, annexe n° 3.

RI. Des techniciennes étaient chargées de le faire[1133]. Son rôle était d'introduire la séance et/ou d'exposer de manière sommaire les raisons de la mise en place de la RI. Or, nous avons constaté que le mode de « traduction » de la RI opéré par l'élu a été différent de la communication écrite destinée aux usagers. En effet, le président a présenté l'augmentation du marché de collecte comme un élément central dans le choix du Service déchets de s'orienter vers la RI[1134]. Comme cela a été vu au point 5.2.3.2, cette hausse l'avait fait « basculer » vers l'incitation économique, mais le facteur déterminant pour le responsable politique n'a pas nécessairement fait sens pour l'ensemble des usagers. Au cours de la première réunion publique et de la première « réunion » avec les gestionnaires d'immeubles, l'élu a tenu à rappeler aux usagers présents que le Service déchets avait toujours réussi à stabiliser les coûts. Pour autant, il a été interrompu dès le moment où il a évoqué l'augmentation du marché :

> « *Comment vous expliquez l'augmentation de 26 % ?!* » (un usager, Réu Pu.1)

> « *Pourquoi 26 % d'augmentation, ça a été justifié ?!* » (…) (un gestionnaire, Réu Ges.1)

Dans les deux cas, les interventions ont créé une certaine tension, surtout au cours de la rencontre avec les gestionnaires d'immeubles. L'un d'entre eux a demandé aux membres du Service déchets, non sans une certaine ironie, s'ils avaient effectivement « *regardé* » le marché[1135]. Quelque peu agacé, le président de la Commission déchets a répondu de manière exclamative par l'affirmative (« *oui quand même !* »)[1136].

Ces deux interventions ont conduit les innovateurs à évoquer le faible niveau de concurrence entre les entreprises du secteur des déchets ménagers. Il s'agissait de montrer d'une part que la collectivité avait subi la stratégie d'implantation d'un prestataire dans la région toulousaine, et d'autre part que celle-ci avait tout de même choisi l'entreprise dont l'offre économique était la moins élevée. Néanmoins, les remarques au sujet de l'augmentation du marché n'ont pas nécessairement cessé. Certains gestionnaires se sont de nouveau exprimés sur le sujet :

> « *Vous avez accepté une augmentation de 26 %, j'espère que vous avez la décomposition du prix ?!* » (un gestionnaire, Réu Ges.1)

[1133] Au départ, la responsable technique du service devait se charger de présenter la RI. Cependant, nous le verrons dans le point 5.5.1.4, celle-ci a quitté le Service déchets au début du mois de novembre 2013, avant les premières « rencontres » avec les usagers. Cette mission a alors été confiée à la « chargée de mission » mise à la disposition du Service déchets par l'entreprise prestataire de la collecte. La technicienne en question avait à l'origine pour mission de superviser l'enquête de recensement des usagers et des conteneurs du territoire pour ajuster le fichier des redevables.

[1134] Remarquons que dans le « Guide RI » développé par le Service déchets au début de l'année 2013, le Président de la Commission déchets aborde également l'augmentation du marché de collecte dans le propos liminaire du document, signé en son nom : « *Cependant, compte tenu du nouveau contexte : augmentation de 26 % de notre nouveau marché de collecte, stabilisation des tonnages de déchets résiduels…, le budget va augmenter de façon significative* » (Sicoval, 2013c, p. 2).

[1135] Par ailleurs, certains éléments de contexte semblent avoir contribué à « faire monter la tension ». Arrivés en nombre, les gestionnaires d'immeubles ont occupé la plupart de l'espace de la salle, si bien que certains d'entre eux n'étaient pas disposés autour de la table circulaire propre à la salle en question, et située en face de la « tribune » à partir de laquelle s'exprimaient les innovateurs. Ils étaient assis sur des chaises placées en bord de salle. Les prises de parole « à contre-temps », et « anonymisées » (personne ne sait vraiment qui parle) ont alors été facilitées. En nombre et disposés ainsi, les gestionnaires ont semblé bénéficier d'une configuration favorable à l'entretien d'un « rapport de force ».

[1136] Cette « tension » nous a été confirmée quelques temps après par une technicienne lorsque, revenant sur cette réunion à la fin d'une réunion du « cotech » (CT.6), elle a indiqué à ses collègues n'avoir jamais vu le président « en colère » de cette manière.

« *Cette augmentation ne vous a pas chiffonné du tout ?!* » (un autre gestionnaire, Réu Ges.1)

L'un d'entre eux, jugeant la hausse « *totalement démesurée* », avait estimé que les habitants étaient désormais obligés de devenir « *les champions du monde du Sud-Ouest* » en matière d'Environnement. De son point de vue, la responsabilité de pallier cette augmentation était « *déportée* » du Service déchets aux gestionnaires d'immeubles.

Il convient de remarquer qu'au cours de cette réunion, des gestionnaires de l'habitat collectif ont estimé avoir été pris au dépourvu. La réunion s'est tenue à la fin du mois de novembre 2013, or la RI a été votée au mois de février 2013. Un courrier leur avait été adressé à la suite de cette décision, mais tout porte à croire qu'il n'avait pas suscité l'attention escomptée par les membres du service[1137]. Néanmoins, l'augmentation du marché a mis à mal la justification de la RI comme relevant d'une logique de « maîtrise des coûts » propre au Service déchets, cela alors même que le choix du nouveau mode de financement avait pour objectif de poursuivre cette « maîtrise ».

A ce propos, au cours des deux « rencontres » abordées précédemment, la problématique du marché de collecte a orienté les échanges vers un enjeu structurant de la gestion locale des déchets. Face à l'augmentation du marché, certains usagers ont demandé aux membres du service la raison pour laquelle ils avaient choisi un mode de gestion privé. Une gestionnaire d'immeubles a considéré que la mise en place d'une réflexion autour de la gestion publique des déchets constituait l'un des arguments justifiant d'« *ajourner la RI* »[1138]. Le président avait alors exprimé une certaine détermination (« *c'est clair, on ne l'ajournera pas !* »). Dans le cadre de ces deux rencontres, les innovateurs ont indiqué que la collectivité avait réalisé en 2011 une étude comparative entre un mode de gestion par régie directe et celui par Délégation de Service Public (DPS). Bien que les résultats aient donné un léger avantage pour la régie, les investissements économiques (achat des véhicules de collecte) auraient été conséquents, tout comme les enjeux liés au « *reclassement* » et à la « *rotation* » du personnel. Le fait d'arbitrer entre un mode de gestion publique ou privé n'avait pas été mis à l'ordre du jour du Conseil de communauté. Au cours de la réunion avec les gestionnaires d'immeubles, le président de la Commission déchets a précisé que cette thématique remonterait sur le devant de la scène politique locale en 2014, et que l'ensemble des élus de la collectivité se positionneraient sur ce sujet.

Ainsi, l'augmentation du marché de collecte, en plus d'avoir suscité un doute quant à la « maîtrise des coûts », est venue mettre en question le mode de gestion du service de la collectivité. Au-delà du fait qu'au cours de ces réunions, et d'une certaine manière, la légitimité des innovateurs a été mise en cause, un indice particulier nous laissait penser que la thématique de « l'augmentation de 26 % du marché de collecte » allait constituer le thème central d'une controverse autour de la RI. En effet, à la fin de la première réunion publique, nous avons eu la possibilité de discuter avec l'usager qui s'était interrogé sur la hausse du marché. S'estimant compétent dans le domaine des déchets[1139], il avait la volonté de s'intéresser de près à la mise en œuvre de la RI. Par ailleurs, ancien élu de la commune dans laquelle

[1137] Nous reviendrons dans le point 5.6.1 sur les rapports noués entre les innovateurs et les gestionnaires d'immeubles. Nous traiterons également des difficultés exprimées par les gestionnaires pour la mise en œuvre de la RI.

[1138] Le gestionnaire en question avait pointé plusieurs éléments critiques envers la RI. A la problématique du recours à un délégataire privé s'ajoutaient celles des « dépôts sauvages » et des difficultés de paiement des « personnes seules ». Nous reviendrons sur le cas des « personnes seules » dans le point 5.5.2.1.

[1139] Il a participé à la construction de « centres d'enfouissement technique », aujourd'hui appelés « centres de stockage de déchets ».

s'est déroulée la réunion publique, il nous a avoué avoir l'intention de reprendre ses fonctions politiques à l'occasion des élections municipales de mars 2014. Il reste difficile de connaître les raisons qui animent les usagers à intervenir en réunion, mais déjà, le simple fait de prendre la parole en public, en constituant les premières formes de « compétences » et d'« engagement » dans un processus de politisation, peut traduire une « *mise en politique* » (Cuny, 2009). Dans cette configuration, la « hausse du marché de collecte » pouvait constituer une forme de « *prise* » pour une éventuelle controverse à venir (Bessy et Chateauraynaud, 1995). En outre, l'hypothèse selon laquelle une telle « mise en politique » de la redevance incitative prendrait forme faisait écho à ce qui se déroulait de manière parallèle dans le Pays de Gex. Sur ce territoire, l'une des interrogations fortes d'usagers regroupés au sein d'un « collectif » concernait les investissements relatifs à la redevance incitative, et de manière associée, au marché contractualisé avec les prestataires de service. La privatisation du service public constituait également une critique forte (Ent Ass.10, Ent Ass.11).

Au cours des quatre autres réunions publiques qui se sont tenues sur la période concernée, la problématique du marché n'a été abordée qu'une seule fois (Réu Pu.4). Dans ce cas aussi elle fut la première interrogation soulevée par un usager. Le sujet y a également été abordé à plusieurs reprises. Pour autant, disons-le d'emblée, à notre connaissance, ces différentes interventions n'ont pas impliqué la constitution d'un groupe d'usagers spécifiquement orienté vers la remise en cause de la RI à partir de l'augmentation du marché de collecte. Ayant perdu la « trace » de l'élu en question, il reste difficile de savoir si les propos de celui-ci ont circulé dans d'autres « arènes » et s'ils ont fait écho auprès d'autres élus ou d'autres usagers. Remarquons toutefois qu'à la suite de la première réunion publique, les innovateurs ont fait évoluer leur communication. Il convient de rester prudent quant aux effets du changement de mode de « traduction » sur la manière dont les usagers ont réceptionné la TI, mais cette évolution a participé à « contourner » le sujet de la hausse du marché de collecte.

Vers un mode de « traduction » réussie du versant économique de l'imputabilité ?

Au fil de la mise en œuvre de la RI, des indices ont montré que les innovateurs avaient cherché à faire évoluer le mode de « traduction » de la RI. Nous avons constaté que la communication a évolué de la « traduction » d'un enjeu local (contenir la hausse du coût du marché de collecte) à des engagements politiques locaux plus structurants (agenda 21, « plan climat »). Il s'agissait également de (re)mettre en avant le « contexte » du Grenelle de l'Environnement (obligation de mettre en place la TI). Dans les deux cas, les modes de « traduction » ont concerné des enjeux « extérieurs » à la gestion du Service déchets. L'évolution du support de présentation utilisé par les innovateurs au cours de ces « rencontres » avec leurs usagers atteste de ce changement de communication. A la suite de la première réunion publique, au moins une diapositive a été ajoutée pour « traduire » spécifiquement les « engagements politiques » et le contexte en question (cf. figure n° 16).

Figure n° 16: Extrait du support de présentation de la RI

Source : Sicoval, 2013e, p. 7

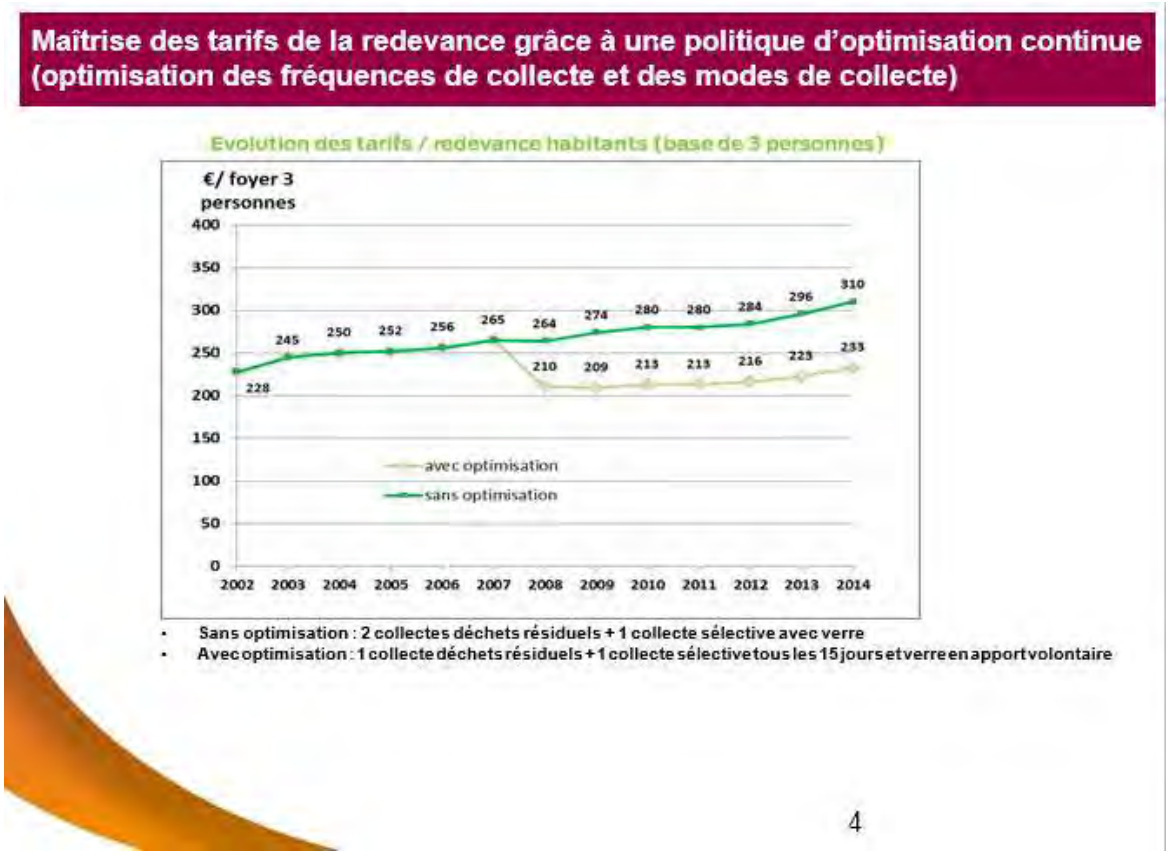
Cette « nouvelle » diapositive avait été incluse dans le support de présentation de la « rencontre » avec les gestionnaires qui s'est déroulée après la première réunion publique. Cependant, les propos liminaires du président de la Commission déchets, en « traduisant » l'augmentation du marché, avaient « débordé » le cadre du diaporama[1140]. Au cours des réunions publiques suivantes, des membres du Service déchets ont « traduit » oralement les enjeux « extérieurs » à la gestion du service. Ce fut le cas à la réunion « Réu Pu.3 ». A la suite des propos introductifs de l'élu, une technicienne s'est chargée de présenter la RI. En prenant appui sur la « nouvelle » diapositive (cf. figure n°16), celle-ci a insisté sur l'obligation faite aux collectivités d'inclure une part incitative dans leur mode de financement. En outre, en évoquant la « taxe sur les activités polluantes » (dite TGAP)[1141], elle a également fait part de l'augmentation structurelle des coûts de traitement des déchets à laquelle font face les collectivités. Il s'est agi d'introduire d'autres « contraintes » n'étant pas « *directement liées à l'activité du Sicoval* », mais impactant directement son budget.

Le mode de « traduction » de la TI a davantage évolué en amont de la deuxième phase de réunions publiques qui s'est déroulée au mois de mai 2015. Au cours de cette période, les innovateurs ont présenté aux usagers les « tarifs à blanc » de la redevance incitative[1142]. Une nouvelle responsable du service a

[1140] A la fin d'une réunion d'un « cotech » (CT.6), une technicienne avait regretté que l'élu débute son propos en évoquant l'augmentation du marché de collecte.
[1141] Taxe que les collectivités doivent s'acquitter en fonction des tonnages de déchets résiduels qu'elles traitent ou font traiter dans un centre de stockage de déchets ou une usine d'incinération.
[1142] Le démarrage effectif de la RI était prévu au 1er juillet 2014. Cette date a finalement été décalée. Nous y reviendrons au point 5.5.2.3. L'année 2015 a été consacrée à la « facturation à blanc ».

pris ses fonctions au mois d'avril 2014. Sous son impulsion, le support de présentation des réunions publiques a été modifié. On peut mettre en avant une évolution majeure : le travail de maîtrise des redevances mis en place par le Service depuis son existence a été « traduit » dans des courbes et des chiffres (cf. figure n° 17). L'objectif était de prouver à travers une nouvelle diapositive positionnée au tout début du diaporama que le Service déchets a toujours cherché et réussi à maîtriser les redevances. Durant certaines de ses présentations en réunion publique, le président de la Commission s'est clairement appuyé sur cet « *intermédiaire* » (Latour, 1992, *Op. cit.*). Par exemple, au cours de la réunion « Réu Pu.9 », après avoir rappelé à la salle la rumeur selon laquelle « *les déchets ça augmente toujours* », il a mobilisé la « *preuve* » du support graphique « *pour démontrer que* » les coûts n'ont pas augmenté. L'exemple utilisé est celui d'un foyer de trois personnes, type de foyer le plus représenté sur le territoire du Sicoval. La diapositive montre que les démarches d'optimisation mises en place par la collectivité ont fait diminuer les coûts pour ce type de foyer.

Figure n° 17 : Graphique de maîtrise des coûts réalisé par le Service déchets du Sicoval



Source : Sicoval, 2015a, p. 4

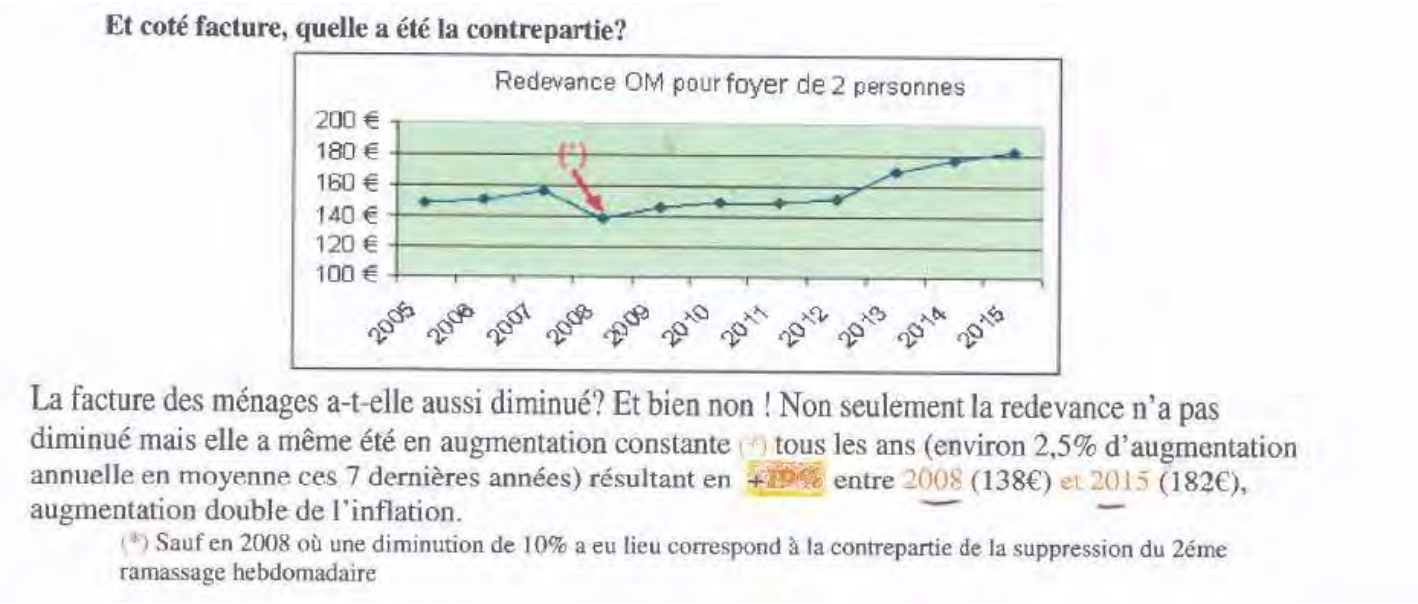
Néanmoins, même si la courbe rend visible la maîtrise des coûts sur plusieurs années, le document montre également que cette maîtrise a reposé sur la diminution des fréquences de collecte. Qualifié d'« optimisation » par les membres du Service déchets, le procédé a été vécu par certains usagers comme une « diminution du service ». Au cours de cette même réunion publique, le président de la Commission déchets n'a pas eu le temps de terminer la présentation du graphique qu'un usager l'a interrompu de la manière suivante :

> « *C'est là le problème ! On paie plus cher avec moins de service ! La prestation a été divisée par deux, c'est une gestion catastrophique ! Le mot incitatif n'a plus la valeur !* » (un usager, Réu Pu.9)

Le ton est alors quelque peu monté entre l'élu et l'usager, le premier accusant le second de chercher à « *jeter la polémique* », et le second accusant en retour le premier de vouloir « *faire passer la pilule* » de la RI. Le scénario a été similaire durant la réunion publique « Réu Pu.8 ». Un usager a fait remarquer au président de la Commission déchets que celui-ci « *comparait des nombres sans comparer les services associés* ». En fait, le graphique n'a pas nécessairement permis de légitimer le travail de « maîtrise des coûts » puisque selon certains usagers, celui-ci a été opéré au détriment du niveau de service proposé.

Par ailleurs, la maîtrise des coûts, au sens d'une absence d'augmentation des factures, a également été mise en doute. En effet, nombre d'usagers n'ont pas fait le même constat que le Service déchets. Au cours de la réunion publique « Réu Pu.9 », l'un d'entre eux a fait savoir que les ménages du territoire ne constituaient pas tous des foyers de trois personnes. Celui-ci a indiqué que ses factures ont été multipliées par deux. Bien qu'il n'ait précisé ni sa situation personnelle, ni la période à laquelle se réfère cette augmentation, son intervention montre que les innovateurs ont été confrontés à des usagers qui « débordent » du calcul représentatif (les foyers de trois personnes sont les plus représentés sur le territoire). Nous n'avons pas pu être présent à la réunion publique qui s'est tenue dans la commune n° 12, mais en nous procurant le document qu'un usager a transmis au Service déchets à la fin de cette réunion, nous avons compris qu'une partie de la critique de la RI a reposé sur le même phénomène. L'usager en question avait alors réalisé son propre calcul d'évolution des coûts à partir d'un foyer de deux personnes. Et il l'avait « traduit » dans un autre graphique, associé à des commentaires (cf. figure n° 18).

Figure n° 18 : Graphique d'augmentation des coûts réalisé par un usager du Sicoval[1143]



Source : Anonyme, 2015, p. 1

Quelques mois plus tard, à partir de septembre 2015, le Service déchets a mis en place une troisième phase de réunions publiques, toujours à la demande des communes. Il s'agissait de présenter la RI et les tarifs travaillés par les innovateurs. Ici encore, face au graphique « traduisant » la maîtrise des coûts,

[1143] Il s'agit d'un extrait de la version scannée du document, version transmise par les innovateurs à l'ensemble des membres du Service déchets.

certains usagers ont indiqué avoir fait le constat de l'augmentation de leurs factures. En précisant que le service proposé par la collectivité avait diminué, l'un d'entre eux a pointé du doigt une augmentation de ses factures de l'ordre de 50 % (Réu Pu.10). Une technicienne, présente aux côtés de son élu, a tenté d'en savoir davantage sur la situation de l'usager en question, car une telle augmentation ne dépendait pas nécessairement de l'évolution structurelle des coûts du service, mais d'un calcul erroné en lien avec les tarifs de RI présentés. Cependant, celui-ci a renvoyé toute explication/justification aux innovateurs :

> « *Vous êtes responsables de la gestion des sous-traitants ! Un responsable qui laisse passer une augmentation de plus de 50 %.... que faites-vous pour diminuer ces coût de traitements ?! Qu'est-ce que vous faites pour contrôler les sous-traitants ?!* » (un usager, Réu Pu.10)

La problématique du marché et de son augmentation a alors refait surface. La même technicienne que précédemment a répondu en indiquant que la RI allait justement dans cette direction. Mais en rappelant la responsabilité individuelle de chacun dans la réduction des déchets, et en évoquant la fin d'un système « *injuste* » au sein duquel chaque personne paie le même tarif alors même que l'une d'entre elles peut « *faire la fête chaque semaine* »[1144], l'usager en question a souhaité ajouter un élément de réponse, non sans laisser planer une certaine tension :

> « *Si je compare le même nombre de sorties de poubelles par an : 50 % d'augmentation ! Je ne veux pas de leçon de morale ! A vous de faire en sorte qu'on paie moins ! Expliquez comment vous gérez en "bon père de famille" nos deniers ?* » (même usager que précédemment, Réu Pu.10)

Par ailleurs, en plus des « contraintes extérieures » au Service déchets abordées précédemment (agenda 21, « plan climat » et Grenelle de l'Environnement), nous avons remarqué que les innovateurs se sont appuyés sur d'autres éléments en mesure de justifier la logique de l'imputabilité économique à l'origine du passage à la TI. Au fil de l'évolution de leur communication, il a été question de rappeler que la TVA avait connu deux augmentations successives ces dernières années[1145]. Cependant, durant la réunion « Réu Pu.9 », un usager avait tenu à noter que cela faisait « *un moment que la TVA a augmenté* ». Le président était alors revenu sur l'augmentation du marché, la « traduisant » comme élément central à l'origine de la mise en place de la RI. Cet argument avait ouvert la voie à une critique de la gestion financière du service.

Ainsi, ce type de propos montre que la « traduction » du versant économique de l'imputabilité a impliqué certains « débordements » du cadre initial. Pour le président de la Commission déchets, le choix de mettre en place la RI relevait d'une logique de « maîtriser des coûts » de la collectivité face aux stratégies (anti)concurrentielles des grands groupes de la gestion des déchets. Pour certains usagers, cette « maîtrise » a été mise en doute du fait de l'existence même de cette augmentation. Cela montre que le mode de « traduction » de l'origine de la mise en œuvre locale de la TI a eu des effets sur sa réception. Malgré l'évolution de la communication mise en place par les innovateurs, la hausse du marché de collecte et la critique de la « maîtrise des coûts » du service ont fait partie des ingrédients d'une forme de contestation.

A la fin de la réunion « Réu Pu.9 », nous avons eu la possibilité d'échanger avec l'un des usagers qui s'était exprimé sur cette problématique. Nous espérions mieux cerner son point de vue, si possible dans

[1144] Cela signifie que « faire la fête » est une activité productrice de déchets.
[1145] Le taux de TVA réduit sur la collecte des déchets a été relevé, par les gouvernements en place, de 5,5 % à 7 % en janvier 2012, et de 7 % à 10 % en janvier 2014.

le cadre d'un entretien. Celui-ci souhaitant regagner son véhicule, l'échange a finalement été rapide. L'usager nous a indiqué « *avoir bien le droit de râler* ». Il nous a également précisé que s'il avait été « *de l'autre côté de la tribune* », il aurait « *défendu le projet* ». Par ce type de propos, on comprend que la RI semblait engager bien plus que ce dont elle était porteuse. Il était question pour cet usager d'exprimer un point de vue critique associé à des émotions, cela quelle que soit la thématique. L'ensemble constitue alors un « *droit à râler* ». Cette interaction nous permet de comprendre, en partie seulement, comment les ingrédients de la contestation ont pu ne jamais fondamentalement « impacter » la mise en œuvre de la RI. Ils peuvent en effet être davantage associés à la production d'une « critique éphémère ».

Remarquons enfin que la configuration de la réunion publique en question relevait du format classique du « bureau » et des « chaises ». Elle a semblé favoriser la possibilité pour certains usagers de « prendre à partie » les innovateurs. C'est d'ailleurs pour cette raison que, sous l'impulsion de la nouvelle responsable du Service et de la responsable de la communication, le dispositif des dernières réunions publiques a évolué vers un format de type « table ronde » (Réu Pu.11). Cette configuration a impliqué la mise en place de plusieurs tables et chaises regroupées sous forme d'« îlots » permettant les échanges par « petits groupes » entre les usagers et les membres du Service déchets. Toute présentation formelle (associée à un diaporama) a également été abandonnée. Etant présent à l'une des réunions publiques structurée de cette manière, nous avions constaté que le problème du marché n'avait pas suscité d'interrogation. Pour le moins, ce fut le cas au sein du groupe auquel nous nous sommes attablé. L'ensemble des usagers en question avaient toutefois exprimé leur mécontentement face à des tarifs de redevance incitative qui, en conservant la même « *qualité de service* », augmentaient fortement.

Ce type de critique s'associe au mode de facturation à la fréquence de collecte. En étant facturés de cette façon, si les usagers sortent leur conteneur chaque semaine, leurs factures augmenteront quasi-nécessairement[1146]. Nous allons voir que, à l'instar du marché de collecte, la facturation à la fréquence a suscité quelques interrogations.

5.5.1.2 La réduction des déchets « débordée » par la facturation à la fréquence de collecte

Au cours de la première phase de « rencontres » avec les usagers, entre la fin de l'année 2013 et le début de l'année 2014, la communication sur la réduction des déchets (versant environnemental de l'imputabilité) a pour le moins interrogé certains usagers. Ces interrogations se sont poursuivies tout au long de la mise en œuvre du projet.

Un non-sens pour la réduction des déchets ?

D'après les interventions d'usagers au cours de ces « rencontres », le système de facturation à la fréquence de collecte s'associe difficilement à l'objectif de réduction des déchets. Plusieurs raisons vont dans cette direction. Sans pour autant les hiérarchiser, on peut montrer d'abord que ce type de « compteur » à déchets peut paraître « illogique » pour certains au regard du mode de présentation proposé par les innovateurs. En effet, l'objectif affiché est de réduire les tonnages de déchets pour faire

[1146] Au cours du vote de la RI, le président de la Commission déchets s'était engagé à ce que les factures des usagers restent stables si ceux-ci présentent leur conteneur à la collecte une fois toutes les deux semaines (cf. 5.3.1.3). En dessous de ce seuil, les factures sont censées augmenter.

diminuer les coûts de traitement. Or cette « traduction » associe des ambitions en termes de poids à une facturation en termes de fréquence :

> « *On parle de tonnes et de tonnage depuis le début, pourquoi il n'y pas de facturation au poids ?* » (un usager, Réu Pu.1)

> « *C'est bizarre ce que vous dites, il faut diminuer le tonnage et vous parlez de levées, ça fait bizarre.* » (un usager, Réu Pu.3)

Le poids reste la principale unité de mesure pour les membres des services de gestion des déchets. Les rapports annuels sur le « prix et la qualité du service de collecte et de traitement des déchets », obligatoires pour les collectivités locales depuis le début des années 2000, mettent à jour la variation des tonnages en utilisant une unité de mesure de masse : le kilogramme. Dans le cas du Sicoval, les innovateurs ont négocié avec le prestataire de collecte le fait que sa rémunération soit en partie fonction des tonnages de déchets collectés (cf. 5.2.3.2). L'objectif de réduction des tonnages permet alors également de faire diminuer les coûts de collecte (en plus de faire baisser les coûts de traitement). La présentation des objectifs en termes de poids des déchets s'est donc avérée d'autant plus pertinente. Par ailleurs, le poids reste l'unité de mesure des déchets utilisée dans la « fabrique » de la politique nationale des déchets. Les objectifs du Grenelle de l'Environnement concernant la réduction des déchets sont fixés en termes de kilogrammes par habitant (cf. figure n° 18).

La facturation au poids des déchets semble être le mode de comptage des déchets qui paraît le plus « logique » pour certains usagers, car il est lié à leur « *quantité réelle* ». D'une certaine manière, il relève même de l'« évidence »[1147]. Durant la dernière réunion publique de la première phase de « rencontres » avec les usagers (Réu Pu.5), le président de la Commission déchets avait rappelé dans ses propos liminaires que la facturation ne se ferait pas au poids. Il était question pour lui de « *fixer les idées* » à propos d'un mode de facturation sujet à la « rumeur » (« *on entend de tout* »).

Au cours de la deuxième et troisième phase de « rencontres », la facturation à la fréquence de collecte a également suscité l'interrogation. L'absence de « logique » entre cette évaluation de la quantité de déchets et leur réduction a particulièrement soulevé les critiques. Nous n'avons pas assisté à la réunion qui s'est déroulée sur le territoire de la commune n° 12, mais le point de vue d'un usager, transcrit dans un document écrit et transmis aux membres du Service déchets à la fin de cette réunion, montre la manière par laquelle celui-ci a argumenté son propos. Après un raisonnement pointant du doigt le fait que les quantités de déchets peuvent rester similaires même si le nombre de présentations des conteneurs à la collecte diminue, il a conclu en estimant que « *facturer à la fréquence de sortie du bac avec pour objectif principal de diminuer le poids cumulé final est stupide pour tout le monde* » (cf. annexe n° 10). Ce type de critique n'est pas sans avoir mis en cause « l'honnêteté » des innovateurs. Un usager présent à la réunion « Réu Pu.8 » a souhaité revenir au cours de cette rencontre sur le sujet de la « fréquence » en rappelant que la logique de la réduction des déchets serait de facturer les déchets au poids. Les membres présents du Service déchets ont alors été accusés de « *tromper les gens* ».

[1147] A la fin de la réunion publique « Réu Pu.1 », nous échangeons rapidement avec l'usager placé à côté de nous. Au cours de cette réunion, celui-ci nous avait dit qu'il considérait que la facturation de la RI « *serait mieux au poids* ». En cherchant à en savoir davantage sur son propos, il nous a précisé qu'il s'agissait de la « *quantité réelle de déchets* ». Puis en le relançant par la locution conjonctive « *c'est-à-dire ?* », peut-être maladroitement placée, il nous a répondu de la sorte : « *ben c'est au contenu réel de la poubelle* ». L'« évidence du poids » avait mis en cause la pertinence de mon interrogation.

Face à ces remarques, et parfois ces « prises à partie », les « innovateurs » ont argumenté de la même manière qu'ils l'avaient fait auprès de leurs confrères de la Commission déchets, au moment des réflexions sur le projet de TI (cf. 5.2.2.1). La facturation au poids a été présentée comme un système technique onéreux d'une part, et sujet à des difficultés de fonctionnement d'autre part (Réu Pu.8). Concernant ce dernier point, en étant associée à des « erreurs » de mesures, la pesée des déchets a été « traduite » comme une mode de « comptage » n'étant pas nécessairement juste (au sens de la justesse) « dans la réalité ». Il reste difficile de savoir si le registre du « *monde industriel* » (Boltanski et Thévenot, 1991, *Op. cit.*) a convaincu l'assemblée. En tout état de cause, il a permis la justification de la « fréquence » sur des contraintes indépendantes du travail de la collectivité.

Par ailleurs, au-delà de l'absence de lien « logique » entre la facturation à la fréquence de collecte et la réduction des déchets, certains usagers ont considéré que des problèmes d'hygiène étaient associés à ce mode de facturation. L'un d'entre eux a pris la parole au cours de la réunion publique « Réu Pu.8 » pour aller dans ce sens. De son point de vue, il était question d'un « *retour à l'ancien temps* ». En effet, ce type de « compteur à déchets » incitant les producteurs de détritus à les stocker, l'usager en question l'a associé au risque de voir apparaître des « *asticots* » dans les bacs. Les innovateurs ont alors mis en avant la marge de manœuvre dont disposent les usagers : il est possible de présenter son conteneur à la collecte moins souvent en hiver, mais plus souvent en été, ce qui fait qu'« *en moyenne* » le nombre de sortie des conteneurs n'est pas si important qu'il n'y paraît[1148].

Enfin, un dernier élément a contribué à rendre immcompréhensible le sens de la facturation à la fréquence de collecte au regard d'un objectif de réduction des déchets : la possibilité de compacter les déchets. Toujours au cours de la réunion publique « Réu Pu.8 », un autre usager a mis en exergue la possibilité de « *tasser* » ses détritus dans son conteneur pour réduire le montant de sa facture. En effet, les innovateurs ont précisé que les usagers devaient « *remplir leur conteneur* » dans le cadre d'une facturation à la fréquence. L'usager en question a alors indiqué la méthode de compactage des déchets comme un moyen de réduire ses coûts, non sans une certaine ironie. Durant la réunion « Réu Pu.9 », un usager a évoqué le même phénomène. Il a associé le tassement des déchets pendant un mois et demi à un « *problème de santé publique* ».

Remarquons que l'idée de « tasser » les déchets a particulièrement soulevé les critiques dans le pays de Gex[1149]. Au Grand Besançon, le choix d'inscrire une « composante poids » dans la facturation des déchets se comprend en partie au regard du risque de ce phénomène. Le président de la Commission déchets de la CAGB avait constaté que le déploiement de la TI aux Etats-Unis avait entraîné l'augmentation des ventes de compacteurs, particulièrement au sein des gestionnaires d'immeubles. Si la collectivité n'avait opté que pour le mode de facturation à la fréquence de collecte, elle courait le risque d'être confrontée à ce type d'achat[1150].

[1148] Le président de la Commission déchets avait déjà envisagé cette marge de manœuvre au cours du vote de la RI (cf. 5.3.1.2).
[1149] Au cours de la réunion publique du 19 mars 2013 (Réu PuPG.1), à laquelle nous avons assisté, le « tassement » des déchets a constitué une problématique importante pour les usagers présents.
[1150] D'après les données recueillies par Kévin Caillaud dans le cadre de son rapport pour l'ADEME et la CAGB (Caillaud, 2014).

En fait, il faut comprendre que la fréquence de collecte trouve une grande partie de sa justification dans un argument économique relevant de l'optimisation des tournées de collecte. Mais là encore ceux-ci n'ont pas nécessairement « fait sens » pour les usagers.

De l'argument économique mis en doute aux « données » qui permettent d'inscrire le changement dans la continuité

La facturation à la fréquence de collecte des déchets comporte un intérêt majeur pour les collectivités locales : elle permet d'optimiser les tournées de collecte. Il faut entendre par là que moins les usagers présentent leurs conteneurs à la collecte, plus le temps de collecte (et les coûts associés) diminuent. Les innovateurs ont justifié la mise en place de la « fréquence » en s'appuyant sur ce type d'argument. Pour autant, au cours des différentes phases de « rencontres » avec les usagers, celui-ci a la plupart du temps été mis en doute. Du point de vue de certains usagers, l'économie financière paraît difficile. Même si les usagers sortent de moins en moins souvent leur conteneur, le camion de collecte continue à effectuer son trajet :

> « *Quel est le rapport coût ? Qu'il* (le camion de collecte) *prenne un bac ou six, il est passé faire le même trajet.* » (un usager, Réu Pu.2)

> « *Ça va pas économiser des sous. Je n'ai pas fait de grandes écoles, mais sur un circuit, un coup sur deux il* (le camion de collecte) *doit s'arrêter et repartir.* » (un usager, Réu Pu.7)

> « *Que ce soit une fois ou deux par mois, quelle est l'économie ? Le camion tourne encore.* » (une usagère, Réu Pu.11)

Etant donné que le Service déchets du Sicoval a recours à un prestataire de collecte, ce type de gains (on pourrait dire « gains de productivité ») ne concerne pas directement la collectivité, mais l'entreprise délégataire. Au cours de la réunion « Réu Pu.4 », cette spécificité n'est pas sans avoir suscité une certaine défiance. Un usager s'est interrogé sur la manière dont les innovateurs pouvaient, d'une part obtenir les informations nécessaires à l'optimisation, et d'autre part contrôler le travail des agents de collecte. De son point de vue, ces derniers, une fois leur tournée terminée, pourront toujours réduire leur rythme de travail. Les membres du Service déchets ont indiqué qu'ils avaient la possibilité de suivre le parcours des tournées par GPS, mais ce dispositif de « contrôle » n'a pas convaincu. Le même usager a repris la parole pour mettre en doute la possibilité qu'a le Service déchets de tirer les bénéfices de la réduction du temps de collecte, autrement dit de capter les gains de productivité. Les propos n'étaient pas sans lien avec la mise en cause de la légitimité des innovateurs à « bien gérer les comptes » de la collectivité au regard de l'augmentation du marché de collecte qu'ils avaient subie (cf. 5.5.1.1). Le président de la collectivité, présent lors de cette réunion, a rappelé qu'au fil du temps, il s'agirait de calculer les coûts de collecte « *sur de nouvelles bases* ». Dans le cadre de la prestation de service, il est toujours possible pour le Sicoval de négocier avec son prestataire la réduction des coûts de collecte, mais ce type de négociation peut difficilement se tenir au cours du marché. Les marges de manœuvre seront plus importantes dans le cadre des discussions relatives au choix de l'entreprise qui collectera les déchets pour la période 2018-2023[1151].

La facturation à la fréquence de collecte permet une autre forme d'optimisation. Plutôt que de gagner du temps sur les tournées, il s'agit de réduire directement les fréquences de collecte. La démarche est

[1151] Pour rappel, les marchés de collecte des déchets sont d'une durée de cinq ans.

alors similaire au processus d'optimisation mis en place par le Service déchets à partir de 2004. A cette époque, les membres du service ont diminué le nombre de passages des véhicules de collecte de deux à une fois par semaine pour les ordures ménagères résiduelles, et d'une fois par semaine à une fois toutes les deux semaines pour les déchets recyclables. Cette optimisation a concerné une partie du territoire. Toute autre démarche d'optimisation consisterait à étendre le processus sur le reste du Sicoval ou bien à réduire davantage les fréquences de collecte. Concernant ce dernier point, le président du SMMR, collectivité « pionnière » de la TI et « alliée » des innovateurs, avait récemment fait le choix de passer la collecte des OMR une fois tous les 15 jours[1152]. Au cours d'une réunion du « copil » qui s'est déroulée au mois d'avril 2014, le président de la Commission déchets du Sicoval avait fait état de l'initiative de l'élu vendéen, mais il avait rappelé que le sujet n'avait jamais été abordé en commission[1153]. Plus généralement, les innovateurs, élus comme techniciens, n'envisageaient pas de modifier les fréquences de collecte, de quelque ordre que ce soit. Deux raisons expliquent ce choix. D'une part, dans le cadre de la RI, la priorité a été mise sur la réduction des coûts par le biais de la diminution des tonnages de déchets collectés et traités. D'autre part, la réduction des fréquences de collecte met en jeu la qualité du service proposé aux usagers. Comme cela a été souligné dans le point 4.5.1.1, quand les membres du Service déchets parlent d'« optimisation », certains usagers évoquent une « diminution » du service proposé. Pour les innovateurs, réduire davantage les fréquences de collecte mettrait probablement sur le devant de la scène l'opposition entre ces deux types de points de vue.

Pour autant, au fil de la mise en œuvre de la RI, les membres du Service déchets ont eu accès à un certain nombre de données sur les comportements des usagers. En effet, entre le mois d'octobre 2014 et le mois de mars 2015, ils ont mis en place une « facturation à blanc ». Le dispositif avait pour but d'obtenir des informations sur le nombre de présentations des bacs afin d'ajuster la grille tarifaire. A la fin du premier semestre 2015, le Service déchets a été en capacité d'effectuer une moyenne du taux de présentations des conteneurs par ménage sur son territoire. Celle-ci était de l'ordre de 31 collectes par an. Cette donnée a montré aux membres du Service déchets que les usagers étaient loin (en moyenne) d'utiliser le service une fois par semaine. Sans pour autant devenir un objectif, la réduction des fréquences de collecte a fini par faire partie du « champ des possibles ». A l'horizon 2017, le prochain marché de collecte, se rapprochait, et devenait une opportunité pour renégocier à la baisse le coût de la prestation en réduisant les fréquences de passage des camions.

Ces résultats ont coïncidé avec le moment où des communes ont souhaité la présence des innovateurs dans le cadre de réunions publiques. Les premières « factures à blanc » allaient arriver dans les boîtes aux lettres des usagers au mois de juillet 2015. Certaines communes ont alors souhaité que les membres du Service déchets viennent communiquer à ce sujet. Les innovateurs ont alors pu mettre en avant cette moyenne auprès des usagers en montrant que la facturation à la fréquence de collecte, bien que pouvant être critiquée par certains usagers, allait dans le sens des pratiques effectives.

Par ailleurs, le président de la Commission déchets a toujours tenu à ce que le passage à la RI repose sur le principe suivant : si un usager présente son conteneur à la collecte une fois tous les 15 jours, soit 26 « levées » par an, les montants de ses factures resteront stables. Ce principe avait été présenté à l'ensemble des élus de la collectivité au moment du vote de la RI (cf. 5.3.1.3). Également « traduit »

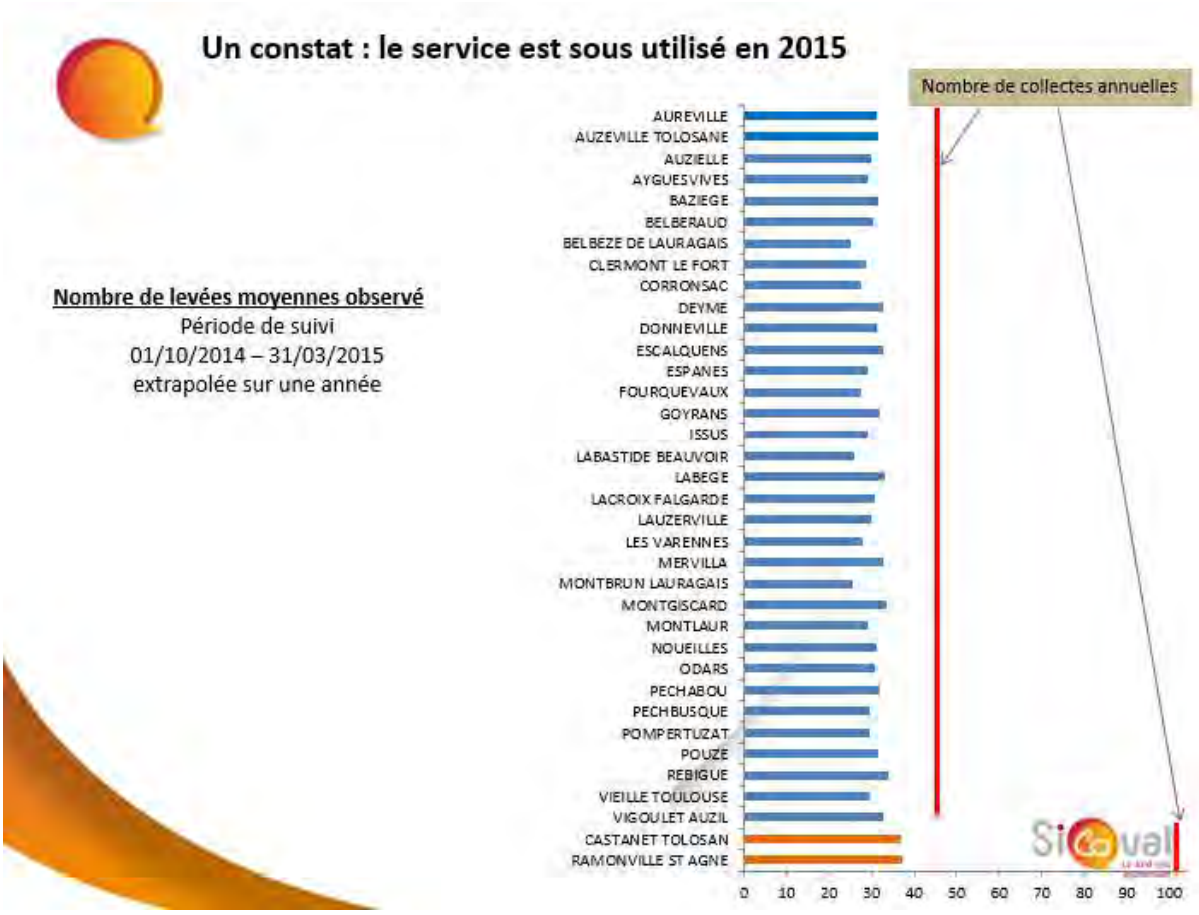
[1152] Au moment du vote de la TI au Sicoval, le président avait indiqué la généralisation imminente de cette optimisation des fréquences.
[1153] Réunion du 3 avril 2014.

auprès des usagers, certains d'entre eux avaient estimé qu'ils « paieraient deux fois plus cher » pour le même service qui leur permettait en l'état de sortir leur conteneur chaque semaine. Il a alors été question de la crainte de « *passer de 60 euros à 120 euros* » par an (Réu Pu.2), ou de la mise au jour d'une augmentation jugée comme « *déguisée* » (Réu Pu.8). Pour d'autres, la sortie bimensuelle des conteneurs était redoutée (« *ça fait peur* », Réu Pu.4). La moyenne de « 31 levées » par an a permis aux innovateurs de montrer que le service était en fait « sous-utilisé », et que les usagers n'avaient que « quelques efforts » supplémentaires à faire pour arriver à une moyenne de sortie des bacs de 26 fois par an. Dans cette configuration, cette donnée a rendu possible l'inscription du changement dans la continuité.

Au cours de la réunion publique « Réu Pu.6 », la « moyenne de "31 levées" par an » a été communiquée pour la première fois. Cependant, un usager a critiqué la méthode de calcul développée par le Sicoval. La technicienne avait indiqué que la dimension annuelle du calcul était le résultat d'une extrapolation des données recueillies entre le mois d'octobre 2014 et le mois de mars 2015. Or l'usager en question avait fait remarquer à l'assistance qu'il s'agissait d'une période hivernale au cours de laquelle les producteurs de déchets peuvent limiter leur utilisation du service. Indiquant que « *ce n'est pas pareil en été* », il s'agissait de signifier que, sous l'effet de la chaleur, les déchets ont tendance à être plus difficilement stockables (par exemple du fait de la production d'odeurs).

Durant les réunions publiques qui ont suivi, les résultats de la « facturation à blanc » ont été présentés de la même façon, sans susciter d'interrogations. Au cours de certaines de ces rencontres, le président s'est fait le « porte-parole » de la « moyenne de "31 levées" par an ». Rappelant comme à chaque fois le travail de stabilisation des tarifs mis en place par le Service déchets depuis son existence, l'élu a tenu à reconnaître que l'« optimisation » des tournées avait impliqué une « baisse de service ». Mais en disposant de la moyenne en question, il a pu préciser dans le même propos que cette « baisse » correspondait aux pratiques des usagers (Réu Pu.7). Au fil des réunions publiques, le Service déchets a été en mesure d'obtenir des précisions sur les moyennes de présentation des conteneurs de collecte sur chaque commune du territoire. Les résultats ont été « traduits » dans un graphique mobilisé lors de certaines « rencontres » avec les usagers (Réu Pu.10) (cf. figure n° 19). Ils ont alors participé, là aussi, à entretenir l'idée d'un changement dans la continuité.

Figure n° 19 : Graphique de « sous-utilisation » du service réalisé par le Service déchets du Sicoval



Source : Sicoval, 2015b, p. 11

Négocier le prochain marché de collecte : un nouveau cadre de légitimation de la réduction des fréquences de collecte ?

On a vu précédemment que la « moyenne de “31 levées” par an » avait montré aux innovateurs que la réduction des fréquences de collecte était possible. A partir du mois de mai 2015, lors de la deuxième phase de « rencontres » avec les usagers du territoire, nous avons constaté que les membres du Service déchets ont « traduit » cette possibilité auprès des usagers. Au cours de la réunion publique « Réu Pu.6 », afin de justifier l’intérêt de la facturation à la fréquence de collecte, une technicienne a indiqué que le prochain marché de collecte serait l’occasion de réduire les collectes des OMR à une fréquence bimensuelle. Aucun élu du service n’étant présent, celle-ci avait précisé avec prudence qu’il s’agissait de son point de vue. Au cours des réunions publiques « Réu Pu.7 » et « Réu Pu.9 », le président de la Commission a également évoqué un tel projet. Une nouvelle optimisation des tournées serait discutée avec le prestataire de service actuel au moment du renouvellement éventuel de son contrat. Une technicienne avait appuyé son propos en indiquant que des collectivités avaient déjà entrepris ce type

de démarche, mais plus de 10 ans après la mise en place effective de la RI. Le Sicoval pourrait entrer plus vite dans ce processus (Réu Pu.7).

Ce type d'évolution du service n'a pas nécessairement suscité l'approbation des usagers. Durant la réunion « Réu Pu.6 », les propos de la technicienne ont soulevé l'interrogation de l'un d'entre eux cherchant l'intérêt d'une telle démarche si le montant des factures n'évoluait pas à la baisse. La technicienne a alors répondu en indiquant que, sans ce type d'évolution du service, les redevances augmenteraient sous l'effet de l'augmentation structurelle des coûts de traitement. Difficile de savoir si ses propos ont convaincu. Quoi qu'il en soit, nous avons remarqué que certains usagers ont soutenu la réduction supplémentaire des fréquences de collecte (Réu Pu.9). Durant la réunion publique « Réu Pu.8 », un usager avait demandé à la tribune « *combien est-ce que le marché de collecte pourra être "négocié" ?* ». Sans pour autant être en mesure de répondre à cette question, la responsable du Service déchets avait indiqué qu'en plus des négociations relatives à la fréquence de collecte, les relations entre le service et son prestataire pourraient s'inscrire dans le dispositif de la « régie intéressée ». Certes, le Sicoval avait déjà négocié dans le contrat du marché actuel qu'une partie de la rémunération de l'entreprise de service soit fonction des tonnages de déchets collectés. Cependant, ce type de régie permettrait d'aller plus loin en incitant le prestataire « *à jouer le jeu* » par un dispositif de rémunération variable en fonction des performances environnementales et économiques du service. Cette nouvelle « traduction » de la relation possible avec le prestataire de service a clairement été portée par la responsable du Service, convaincue depuis la fin de l'année 2014 qu'une meilleure réflexion sur la passation du marché de collecte était nécessaire pour restructurer le mode de gestion du Service déchets[1154].

Ainsi, tout porte à croire que la négociation du futur marché de collecte a permis de légitimer la réduction éventuelle des fréquences de collecte. La facturation à la fréquence de collecte des déchets mise en place dans le cadre de la RI a en fait agi comme un « premier pas » permettant d'échanger autour de la réduction des fréquences de collecte. Les données issues de la « facturation à blanc » ont permis aux innovateurs de se convaincre d'une telle possibilité. Elles ont servi à montrer aux usagers que ce changement était possible puisqu'en lien avec des pratiques effectives. Il est important de noter que la RI elle-même a pu produire les conditions favorables à de telles discussions. En effet, la « moyenne de "31 levées" par an » est possiblement liée à un « effet d'annonce » de la RI. Dit autrement, les « pratiques effectives » pointées du doigt par les innovateurs sont peut-être relatives à l'annonce de la RI et non aux pratiques telles qu'elles existaient avant les réflexions sur le sujet. Dans ce cas, on peut se demander si la mise en œuvre de la TI par le biais de la fréquence de collecte ne constitue pas « autre chose » qu'un « instrument économique » à la réduction des déchets. Elle semble pour le moins correspondre à un « outil » dont les effets impactent aussi les modalités de service proposées aux usagers.

[1154] L'intervention de Patrick Scheurer dans le cadre du 28ème congrès national d'Amorce qui s'est déroulé les 22, 23 et 24 octobre 2014 à Toulouse n'est pas sans effet sur les convictions de la responsable technique. En effet, présente lors de ce rendez-vous, celle-ci nous avait fait part de tout l'intérêt de la présentation de Patrick Scheurer. En tant que directeur du SMITOM-LOMBRIC, celui-ci avait partagé auprès de ses confères tous les avantages de la gestion des services de gestion des déchets par le biais d'une « régie intéressée ».

5.5.1.3 Les enjeux de la prise en charge du « détournement » des déchets

Dans le cadre de la RI, cela a déjà été évoqué, le versant économique de l'imputabilité (maîtrise des coûts) est directement lié à son versant environnemental (la réduction des déchets), car les perspectives de réduction des factures sont directement liées à la réduction des déchets. Pour autant, l'incitation économique peut également motiver les usagers à « détourner » leurs déchets du système de collecte. Cette problématique constituait *a priori* une « épreuve » importante pour les innovateurs, ne serait-ce que parce qu'ils avaient connaissance du fait que celle-ci revenait quasi-automatiquement sur le devant de la scène[1155].

Au cours des diverses rencontres avec leurs usagers (réunions publiques et réunions avec les gestionnaires d'immeubles), les membres du Service déchets ont la plupart du temps été confrontés à des interrogations sur le sujet[1156]. Les questionnements des usagers ont le plus souvent concerné l'inquiétude de voir les déchets se déplacer dans différents endroits : « *ailleurs* », « *n'importe où* » et « *dans les bas-côtés* », « *dans d'autres conteneurs* », « *dans mon bac* », « *à coté de ma poubelle* », « *dans le bac du voisin* », « *dans le fossé* », « *dans l'Ariège*[1157] », « *aux pieds des conteneurs* ».

Pour les innovateurs, étant donné que le « détournement » des déchets existait déjà sur le territoire, quels que soient les lieux où étaient déposés les déchets (nature, conteneur du voisin[1158]), la RI ne pourrait être accusée d'être à l'origine de l'ensemble d'entre eux. Le président et une technicienne du Service déchets avaient tenu à le rappeler au cours de la réunion « Réu Pu.2 » (« *Aujourd'hui ce n'est pas du vandalisme, mais demain ça le sera* »). De leur côté, les usagers ont considéré davantage que l'existence passée du phénomène constituait la preuve que ce type de pratiques se développera. Il s'agissait alors d'indiquer « des faits » qui se sont déroulés avant la mise en place de la RI pour « donner du corps » aux inquiétudes soulevées (« *des gens qui ne sont pas du chemin viennent déposer* (leurs déchets) *cinq ou six fois dans la journée* », Réu Pu.2). Ainsi, par un mécanisme du type « deux poids deux mesures », à une même réalité s'opposent deux représentations divergentes du phénomène.

Par ailleurs, les usagers ont souvent tenu des propos à ce sujet sur un ton relevant d'une certaine démarche humoristique. A la « Réu Pu.4 », une usagère a indiqué au président de la Commission déchets, élu de la commune en question, qu'elle « *ramènerait* » les dépôts sauvages au domicile de celui-ci. Par son intervention, elle semblait vouloir susciter le rire[1159], et l'opération avait fonctionné. Dans le même sens, à la « Réu Pu.6 », une habitante de la commune a expliqué sa situation personnelle pour savoir de quelle manière la TI serait mise en œuvre. Or après qu'elle ait précisé que ses conteneurs restaient en permanence à l'extérieur de son habitation, un usager a pris la parole pour sous-entendre qu'il s'y déplacerait pour déposer ses déchets (« *on va venir alors !* »). Ici encore quelques rires avaient fait le tour de la salle, en lien avec ce qui paraissait être l'intention de l'intéressé[1160]. A la différence des interventions de certains habitants sur l'augmentation du marché de collecte (cf. 5.5.1.1), les usagers

[1155] Au moment du vote de la RI, le président du SMMR avait rappelé que cette problématique était soulevée à chaque fois qu'il intervenait (cf. 5.3.3.1).
[1156] La problématique n'a pas du tout été abordée au cours d'une seule réunion (« Réu Pu.3 »).
[1157] Il s'agit d'une rivière coulant sur le territoire du Sicoval.
[1158] Il arrive que des usagers utilisent des conteneurs qui ne leur sont pas destinés. Les raisons peuvent être multiples. Par exemple, le positionnement des conteneurs leur convient davantage.
[1159] Souriante après son propos, il apparaît que, même si cela relève d'une interprétation, ce dernier avait vocation à susciter le rire.
[1160] L'usager en question souriait également. Il semble que son intention ait fonctionné.

semblent ne pas avoir cherché à remettre en cause la légitimité des innovateurs. En relevant les « dérives » générales possibles de la TI, et en le faisant par des propos teintés de « plaisanterie », il semble, de notre point de vue, qu'ils aient davantage eu l'intention de « décrédibiliser » la RI elle-même. Quoi qu'il en soit, au-delà des intentions qui sont difficiles à cerner[1161], les propos tenus ont amené les innovateurs à donner leur point de vue sur la problématique.

La plupart du temps, c'est le président de la Commission déchets qui s'est chargé de répondre aux usagers. De manière générale, et à grands traits, son propos était le suivant : « *au départ* » on observe des déchets « *un peu partout* », puis au bout d'un certain temps, « *peut-être au bout de six mois* », on se rend compte que les « *gens ne le font plus* » (Réu Pu.2). En fait, le discours fait écho à celui porté par l'administration nationale française en matière de gestion des déchets ménagers : un phénomène limité qui ne dure pas (cf. 3.5.2.2). Il convient de rappeler que les innovateurs ont largement alimenté leur réflexion à partir du SMMR, dont le président est devenu un « allié » de la collectivité (cf. 5.3.1.1). Or ce dernier tenait le même type de position[1162].

Ce mode d'appréhension du phénomène du « détournement » des déchets revêt un certain niveau d'incertitude au regard de ce qui constitue sa « limite » et sa « durée », mais les innovateurs ont toujours voulu proposer des solutions. En outre, des usagers ont souhaité savoir comment ceux-ci allaient prendre en charge certaines des problématiques qui y sont associées[1163]. Au cours d'une réunion publique, c'est un élu de la commune organisatrice de l'événement qui avait interpellé le président de la Commission déchets pour savoir « *qui va ramasser les poubelles à la porte des gens ?* » (Réu Pu.5). En tant qu'élu, son intervention rappelait que les innovateurs étaient pour le moins « attendus » sur ce sujet[1164].

Ainsi, les membres du Service déchets ont dépassé le registre de l'argumentation (un phénomène limité qui ne dure pas) et se sont engagés vers la mise en place de différents dispositifs : une « brigade verte » et un système de sécurisation de l'accès au conteneur. Ceux-ci ont déjà été mis en œuvre dans des collectivités françaises ayant adopté la tarification incitative. Dans le cas du Sicoval, le déploiement de la « brigade verte » montre que ce type de solution peut dépendre de logiques contingentes et que sa légitimité est restée discutable. Le cas du système de verrouillage des conteneurs a quant à lui impliqué une série de questionnements et d'arbitrages avant que les modalités d'attribution ne soient définies. Il n'est donc pas sans impact au sein de certains membres du Service déchets.

Une « brigade verte » entre opportunités et légitimité variable

Le dispositif de « brigade verte » a été déployé par certaines collectivités « pionnières » lorsqu'elles se sont lancées dans la mise en place de la RI. La mission de la brigade consistait à sensibiliser et à verbaliser les habitants (Calia Conseil, ADCF, 2008, p. 33). Dans le cas du Sicoval, la mise en place d'une « brigade verte » avait avant tout pour objectif de collecter les dépôts sauvages et de les évaluer. La gestion des dépôts sauvages relève fondamentalement de l'échelle communale car ce sont les maires

[1161] Sans avoir pu interroger les usagers qui ont pris la parole, nous ne pouvons qu'interpréter les intentions.
[1162] Le SMMR a d'ailleurs souvent servi de terrain d'« observation » dans le cadre des études qui font le point sur le phénomène en France (cf. 3.5.2.2).
[1163] Au cours de la réunion « Réu Pu.4 », après qu'un usager a demandé ce qui se passerait si « *des gens* » mettaient leurs déchets à côté de sa poubelle, le président a commencé sa réponse en signalant que ce type d'interrogation était courant (« *on a déjà eu la question* »). Or un autre usager s'est saisi du moment pour exprimer un besoin de réponse (« *mais on n'a jamais eu de réponse !* »).
[1164] La problématique avait été abordée au moment du vote de la TI (cf. 5.3.1.2).

qui disposent du pouvoir de police[1165]. Même si certains pionniers de la TI ont instauré ce type de dispositif, la prise en charge intercommunale du phénomène n'est pas automatique, ne serait-ce que par son coût. Le déploiement de la « brigade verte » par les innovateurs du Sicoval a relevé d'une double opportunité : pour le Service déchets, bénéficier d'un technicien intercommunal disponible sur cette problématique ; pour le technicien en question, travailler sur une thématique qu'il affectionne particulièrement. Mais pour bien comprendre, il convient de revenir d'abord sur le parcours de cet agent.

En poste au service Espaces verts dans l'un des deux SIVOM qui avait la charge de la gestion de l'Environnement avant la création du Sicoval en 2001, celui-ci avait pour mission d'entretenir les chemins de randonnée et de débroussailler les bords de routes. Positionné à la frontière des aménagements humains, lieux propices aux dépôts sauvages, le technicien a toujours souhaité collecter ces déchets pour ne pas les voir « traîner » dans la nature. Doté d'un goût prononcé pour la protection de l'Environnement, il s'était même donné pour objectif de faire évoluer son travail vers la collecte des dépôts sauvages. A cette époque, il ne s'agissait pas de proposer à ses supérieurs la mise en place d'un « temps plein » orienté vers le « nettoyage » de la nature. Néanmoins, l'activité de débroussaillage étant rythmée par les saisons, il était possible selon lui de dégager un certain temps au cours d'une période de l'année pour ramasser les déchets. Sa proposition n'a pas directement « fait mouche » auprès de sa direction, précisément parce que la gestion de ce type de déchets relève de la compétence des communes. En fait, la participation, même infime, à la gestion d'une tâche qui incombe aux communes aurait pu susciter la suspicion chez certains maires (« *pourquoi il ramasse ici celui-là ?* ») (Jour Bv). Pour autant, le technicien a laissé mûrir son projet et a même fini par qualifier la mission qu'il défendait : la mise en place d'une « *brigade hygiène et sécurité* ». Les termes utilisés en disent beaucoup sur le « référentiel » de l'époque[1166], mais de son point de vue, il s'agissait, à peu de choses près, du dispositif que certaines collectivités en TI ont mis en place.

Après avoir pris ses fonctions au sein de l'intercommunalité dans un Service équivalent à celui des Espaces verts, celui-ci a gardé son idée en tête et proposé le développement du même type de mission. Au début des années 2010, son poste a été « privatisé ». En tant que titulaire de la fonction publique, le risque pour lui était alors de se « *retrouver sur le carreau* » en étant affecté à une mission à laquelle il ne prêtait pas d'intérêt (Jour Bv). C'est à ce moment qu'est entrée en jeu la RI, au mois de février 2013. Le technicien s'est saisi de l'occasion du vote du nouveau mode de tarification pour défendre la nécessité de prendre en charge le problème des dépôts sauvages, la plupart du temps associé à la TI. Pour ne pas « rater le coche », c'est même auprès de la direction générale de la collectivité qu'il est allé soutenir son point de vue. A la différence de ses tentatives passées, la RI a justifié qu'il consacre une bonne partie de son temps à la collecte des dépôts sauvages, et qu'il constitue alors (à lui seul) la brigade.

Du côté des innovateurs, l'opportunité a été importante car le technicien disposait d'une connaissance géographique fine du territoire, cela depuis de nombreuses années. Au moment de l'état initial de l'évaluation des dépôts sauvages sur le Sicoval, il a été en mesure de recenser les dépôts déjà existants. En effet, comme cela a été évoqué précédemment, un des risques redoutés par les innovateurs était que les dépôts sauvages « du passé » soient attribués à la RI (« Réu Pu.2 »). Car si une grande partie d'entre eux peut précéder la RI, l'identification géographique de ces déchets reste rare.

[1165] En tant que « dépôts sauvages », l'enjeu consiste bien souvent à chercher à verbaliser leurs auteurs.
[1166] Dans la seconde moitié du 19ème siècle, la gestion des déchets était dominée par un référentiel hygiéniste avant de basculer vers un référentiel de développement durable (2.1.1.3).

En outre, l'agent en question bénéficiait d'un réseau professionnel sur le territoire à même d'aider tout travail de recensement des déchets ou de permettre de faire le lien avec l'activité des agents communaux. Ce dernier point est important, car même si certaines communes étaient en attente de la « brigade verte », au moment de sa mise en place, d'autres ont de nouveau estimé que la présence d'un agent intercommunal relevait d'une forme d'ingérence[1167]. Ce type de positionnement a davantage été du fait des « grandes communes » dotées de services techniques mieux armés pour collecter les dépôts sauvages. Certes, si les communes collectent elles-mêmes ce type de déchets, les innovateurs n'ont pas à le faire, mais certaines d'entre elles, qui souhaitaient conserver cette tâche, ont demandé à ce que les coûts de cette gestion leur soient remboursés par le Service déchets (Réu El.Hab.Co). Bien que nous n'ayons pas eu connaissance de l'effectivité d'un tel transfert de charge, dans cette configuration, le Service déchets reste l'entité financièrement responsable du « détournement » des déchets.

Dans les faits, il semble que l'enjeu, pour le Service déchets, a été le contrôle du dispositif de gestion des déchets sauvages qui permet de faire le « tampon » avec la mise en place de la RI. En déployant sa propre collecte, du fait d'une connaissance « fine » de la géographie du territoire, il a pu capter les déchets des points stratégiques au sein desquels ils peuvent s'accumuler. Néanmoins, les communes savent bien souvent où se situent de tels points. Ce sont surtout la présence d'un technicien sur le terrain et la remontée d'information qui en découle qui ont rendu possible le franchissement d'« épreuves ». En effet, en jalonnant le territoire, l'agent a été en mesure d'intervenir et de réagir au plus vite en cas de « problème » relatif à ce sujet. C'est pour le moins ce que nous avons constaté au moment de notre journée d'observation. Une gardienne d'immeubles, excédée par la quantité de sacs-poubelle qui s'accumule de manière récurrente au pied d'une colonne enterrée[1168], a été ravie de croiser la « *brigade* » qu'elle « *connaît bien* » (Jour Bv). La présence de l'agent a permis à la gardienne de trouver un espace de discussion et au technicien de « stabiliser » la contestation. L'information a également pu remonter par la suite auprès des membres du Service déchets[1169].

La sécurisation des conteneurs ou la multiplication des questionnements et des arbitrages

Les innovateurs ont pensé à déployer un dispositif de sécurisation des conteneurs dès le vote de la RI. En effet, le territoire du Sicoval comporte un certain nombre de « postes fixes ». Il s'agit d'emplacements regroupant un ou plusieurs conteneurs dits « collectifs », dont les usagers se partagent l'usage. Ce type de point de collecte concerne généralement des habitants de maisons individuelles résidant dans des lieux difficilement accessibles aux véhicules de collecte. Dans le cadre de la RI, il était question d'individualiser ces conteneurs en attribuant à chaque usager un bac à ordures ménagères résiduelles et un bac à déchets recyclables. Or, dans certains cas, ces bacs peuvent être constamment présents sur les « postes fixes ». Tout dépend si les usagers les ramènent à leur domicile entre deux collectes. En étant positionnés de la sorte, ces conteneurs sont particulièrement sujets aux dépôts de déchets de la part d'usagers qui souhaiteraient « contourner » le système.

[1167] D'après nos sources, il s'agit notamment de la volonté de ne pas « *recevoir de leçons* ».
[1168] Pour rappel, le principe de la colonne enterrée est le suivant : chaque foyer d'un immeuble est muni d'un badge qui permet l'ouverture d'un contenant inséré dans le sol (la colonne enterrée) dans lequel il dépose ses déchets.
[1169] Notons que la gardienne d'immeubles en question était « connue » du Service déchets. Elle avait déjà contacté le Sicoval pour des faits similaires. Néanmoins, l'information étant « remontée », celle-ci a pu être recontactée pour ce cas précis d'« accumulation » des déchets.

Durant les différentes réunions du « cotech »[1170] et du « copil »[1171], le sujet a nécessité plusieurs arbitrages. Au cours de la réunion « CT.3 », la responsable technique du Service déchets a soulevé le fait que le système de verrou mettait en tension deux problématiques. D'un côté, si les conteneurs sont verrouillés, les membres du service prennent le risque que des usagers déposent leurs déchets aux pieds de ses conteneurs. Dans cette situation, les déchets peuvent s'étendre sur le sol[1172] et impliquer un problème d'hygiène. D'un autre côté, si les conteneurs ne sont pas sécurisés, alors le Service déchets s'expose à ce que les usagers soient mécontents de devoir « payer » des déchets qu'ils n'ont pas produits. D'après les termes de la responsable du service, il s'agissait pour les innovateurs de s'interroger sur le type de contestation qui serait le plus « *virulent* ». Les techniciennes présentes ont davantage soutenu que les critiques des usagers porteraient sur les dépôts extérieurs dans les conteneurs. La sécurisation des bacs constituait alors un problème prioritaire.

Par ailleurs, le système de verrouillage des conteneurs met indirectement à mal un objectif important pour le Service déchets : limiter la présence des conteneurs sur la voie publique. Il s'agit d'un enjeu esthétique et de désencombrement de l'espace public (CT.3) : si les conteneurs sont sécurisés, les usagers ne sont pas incités à rentrer les bacs. En fait, pour la responsable du Service déchets, la redevance incitative était l'occasion pour que des usagers, inquiets de devoir payer les déchets d'autres usagers, décident de respecter une tâche qui leur incombe. Mais la crainte des plaintes de la part d'usagers venant contester le paiement des déchets qui leur appartiennent était supérieure à cet objectif.

Après ces différents arbitrages, et l'accord des techniciens sur la nécessité de verrouiller les conteneurs, la sécurisation des conteneurs a suscité une série de questions dont on peut retracer la forme et les enjeux. Déjà, l'une des interrogations a porté sur le type de conteneurs sur lequel un système de verrouillage serait greffé. Bien que les conteneurs des « postes fixes » soient les plus exposés au « détournement » des déchets, le système de verrouillage peut potentiellement concerner l'ensemble des conteneurs individuels du territoire. En effet, les bacs ne sont-ils pas tous sujets à l'apport extérieur de déchets ? Cette interrogation a d'abord été soulevée par la responsable du service au cours de la réunion « CT.1 ». Même si le sujet avait laissé perplexe la technicienne ; l'idée d'appliquer des verrous sur l'ensemble des conteneurs n'avait pas suscité la discussion.

Au cours de la réunion « CP.3 », cette problématique est revenue sur le devant de la scène lorsqu'il a été question de savoir qui paierait le dispositif (le Service déchets ou les usagers ?). Les membres du « copil » s'étaient mis d'accord pour que le Sicoval prenne en charge le système de verrouillage des conteneurs des habitants des « postes fixes ». Il était également question de laisser la possibilité pour les autres usagers qui en font la demande d'obtenir le même type de système, mais à leur charge. Néanmoins, durant cette même réunion, une technicienne avait présenté une situation type : le bac d'un usager est collecté dans la matinée, mais cet usager ne rejoignant son domicile qu'une fois sa journée de travail terminée, « l'après-midi » constitue une période au cours de laquelle le conteneur est à la merci de dépôts venant de l'extérieur. Du point de vue de certaines techniciennes présentes, les usagers sont censés rentrer leur conteneur après la collecte, ils en ont donc la responsabilité. Mais ce ne fut pas la position du président de la Commission déchets. L'élu a considéré que la figure de l'usager présentée ci-dessus devait obtenir un verrou gratuitement car celui-ci n'a pas le choix de laisser son conteneur

[1170] Il s'agit des réunions « CT.1 », « CT.3 », « CT.6 », « CT.9 », « CT.10 ».
[1171] Il s'agit des réunions « CP.2 », « CP.3 », « CP.6 », « CP.8 ».
[1172] Les intempéries ou divers animaux peuvent être responsables de cet étalement.

dehors. Le problème, soulevé par son vice-président, est que l'ensemble des usagers du territoire se trouvent dans cette situation. Dit autrement, à un moment donné ou un autre, les conteneurs se retrouvent en position « vulnérable ». En pointant du doigt la quantité de bacs sur le territoire (90 0000), une autre technicienne avait alors rappelé que l'enjeu financier serait conséquent. Un représentant du syndicat de traitement a poursuivi dans le même sens en précisant quelque temps après que le coût serait de l'ordre de 500 000 euros pour la sécurisation de 20 000 conteneurs. La difficulté d'arbitrer au sujet du verrouillage des conteneurs a tenu à la difficulté de proposer un « *script "réaliste"* » (Akrich, 1991, p. 4) qui a reposé sur au moins deux questions :

> - L'ensemble des usagers sont-ils effectivement concerné par cette contrainte (laisser son bac exposé durant tout une partie de la journée) ? Cela dépend en fait de leur présence à leur domicile. En l'absence de données sur ce sujet, les réponses sont relatives aux types d'usagers sur lesquels les membres présents ont porté leur attention. Le président de la Commission déchets mettait la focale sur les personnes au travail (impossibilité de rentrer leurs conteneurs), mais il reconnaissait également le fait que d'autres restent constamment leur domicile.
>
> - Les bacs seront-ils nécessairement remplis ? Là encore il a été difficile pour les membres du « copil » d'apporter des éléments de réponse précis. Entre alors en jeu la manière dont est considéré le phénomène. Au cours de la réunion « CP.3 » le représentant du syndicat de traitement a ajouté que la problématique pouvait concerner les conteneurs de tri. En effet, les discussions se focalisaient sur les dépôts extérieurs de déchets dans les bacs à ordures ménagères résiduelles, mais les usagers pourraient tout autant déposer leurs déchets dans des contenants prévus pour les emballages. Le président était alors revenu sur sa position en indiquant que « *les collectivités disent que ça ne dure pas* ». En indiquant que le « problème » peut être éphémère, il s'agissait de relativiser l'importance de mettre en place des verrous. De manière sous-jacente, une telle intervention venait supposer que les pratiques de « détournement » des déchets seraient modérées. L'idée de « *déléguer* » la solution au problème dans l'objet technique « conteneur » devenait alors moins pertinente (*Ibid.*, p. 3). Néanmoins, l'incertitude relative au phénomène avait relancé les avis de chacun sur les conteneurs concernés : ceux « *cachés en bord de route* », situés « *à la campagne* » ou dans des « *coins perdus* » etc. Il n'était alors plus question de supposer l'existence de comportements de « détournement », mais de cibler des lieux propices aux « détournements ».

Un point d'accord a finalement été trouvé autour de la notion de « réclamation ». Les usagers qui pourront obtenir un système de verrouillage seront ceux qui auront effectivement constaté des dépôts sauvages et réclameront un verrou. Mais ce point de convergence avait au moins suscité une autre interrogation. Le président de la Commission déchets avait interrogé l'assemblée sur le dispositif de gestion des réclamations à mettre en place. Ce dispositif allait nécessairement demander un travail supplémentaire aux techniciens. En outre, il fallait trouver des règles car selon le même élu, un usager qui porte ce genre de réclamation pourrait également demander à ne pas être facturé.

Par ailleurs, la mise en place d'un système de verrouillage des conteneurs n'a pas seulement soulevé des impacts en termes de coût et de mise en place d'un système de réclamation au sein du Service déchets. Le choix du système de sécurisation en lui-même a des conséquences diverses. Au cours de la réunion « CT.3 », une série de questions ont montré la ramification des effets auxquels il s'associait :

- Le travail de mise en place du dispositif mobilisera des agents de la collectivité. La rotation des locataires nécessitera potentiellement une gestion du transfert des clefs que le Sicoval pourrait prendre en charge. La réparation des éventuels problèmes techniques du dispositif nécessita également la présence des techniciens sur le terrain.

- la mise en place du dispositif impacte les agents du prestataire de service. Le système de sécurisation choisi est celui d'un système de verrouillage dont l'ouverture est automatique au moment du déversement des conteneurs dans la benne du camion de collecte (CP.2, cf. 5.4.2.3). Or ce dispositif nécessite la mise en place d'une consigne permettant d'indiquer aux ripeurs si les bacs doivent être collectés. A la différence d'un cadenas, qui empêche toute action de vidage du conteneur dans la benne, le système de fermeture automatique permet le vidage du conteneur, cela même si l'usager ne le souhaite pas. Au départ, le système de consigne prenait la forme d'une étiquette positionnée sur la poignée des conteneurs (cf. 5.4.2.3). Mais un représentant de l'entreprise prestataire de service avait mis en cause la visibilité de ce support d'information par les ripeurs. Il avait alors pointé la possibilité de mettre un système d'étiquetage aimanté sur le couvercle du conteneur[1173].

5.5.1.4 Le départ de la responsable du Service déchets

Le printemps 2013 est marqué par un événement important au sein du Service déchets : le départ de la responsable technique. Il ne s'agit ni d'une mutation vers une autre collectivité, ni d'une réorientation professionnelle. Il était question pour la technicienne de stopper une dynamique de travail qui débordait sur la vie privée. En tant que responsable du service et porteuse de la RI depuis son origine, son départ n'a pas été sans effet au sein du Service. Avant de les aborder, le choix de la responsable technique nous permet de tenter d'évaluer le rôle de la RI, rôle qui s'inscrit dans une multitude de facteurs déterminants.

Une décision relevant de facteurs hétérogènes

Aux dires de la responsable technique du Service déchets, sa décision repose fondamentalement sur des raisons personnelles. Toujours investie dans son travail, elle n'a jamais vraiment réussi à relâcher son engagement au sein de la collectivité. Sur l'échelle de ses valeurs, le travail était à la première place. Le fait de quitter la collectivité a relevé d'abord d'une volonté d'« *inverser les priorités* ». Il s'agissait d'une décision préventive, avant que sa vie professionnelle ne contribue à ce qu'elle « passe à côté » d'une partie de sa vie privée.

Pour autant, au-delà de ces raisons personnelles, les rapports entre techniciens et élus semblent avoir constitué un autre facteur à l'origine de cette décision. Comme cela a déjà été évoqué, la responsable technique du service travaillait de manière étroite avec son responsable politique. Cette relation a été vécue comme riche et stimulante. La plus grande satisfaction pour la technicienne est d'avoir travaillé avec des élus qui considèrent avec importance le point de vue de leurs agents. Néanmoins, le binôme qu'elle constituait avec son président fonctionnait d'une telle manière que les frontières entre le Politique et le Technicien sont devenues floues. Cela ne signifie pas que la technicienne outrepassait ses fonctions. Avec une forme de recul, celle-ci nous fait comprendre les différences fondamentales qui peuvent exister en termes d'engagement :

[1173] Ce système avait déjà été évoqué par l'une des techniciennes du Service déchets au cours d'une réunion précédente du « cotech » (CT.3).

> « *Et après je pense qu'au niveau des élus, eux les choix qu'ils font en fait ce sont des choix très personnels, d'être un élu, de s'impliquer, de s'investir, alors que les techniciens c'est un travail. Ce n'est pas notre vocation. Ce n'est pas notre mission. Et je pense qu'à un moment donné il y a une fusion entre les deux* » (…) « *En tant qu'élus, ce sont des choix qu'ils ont faits d'être tous les soirs en réunion, ce sont des choix qu'ils ont faits. Nous aussi quelque part, en travaillant dans la fonction publique, on a fait des choix, mais cette implication-là elle ne doit pas devenir la raison d'être.* » (Ent Tech.2)

Cette forme de confusion entre l'« engagement technique » et l'« engagement politique » s'est traduite pour la technicienne en termes d'augmentation du temps de travail. Il s'agissait alors de se rendre disponible à divers moments d'échanges importants qui se tenaient en soirée, après la journée de travail. En outre, cette proximité a souvent impliqué des discussions continues sur les différents dossiers en cours. D'une part, la responsable technique répondait au plus vite aux demandes de l'élu, sans relâche, jusqu'à trouver une solution. D'autre part, elle prenait l'initiative de débloquer une situation dans laquelle l'élu pouvait se sentir « coincé », cela sans même que celui-ci n'ait eu d'exigence particulière à son égard. Cette manière de s'investir dans la relation technicien/élu a contribué à ce que le temps de travail déborde sur le temps privé.

Dans cette configuration, la RI est venue un peu comme la « goutte d'eau qui fait déborder le vase ». Avant que le mode de financement incitatif ne soit voté par l'ensemble des élus de la collectivité, la technicienne avait mis en place, à l'aide de sa supérieure hiérarchique, les moyens nécessaires pour retrouver la frontière entre vie privée et vie professionnelle. Il était question de ne « *plus rien ramener à la maison* ». Pour autant, la RI a (re)stimulé son engagement au sein de la collectivité. Au cours de notre entretien, celle-ci a rectifié l'image de la « goutte d'eau » que nous avions utilisée pour comprendre son point de vue. Elle en propose une autre :

> « *Et là avec la RI j'ai replongé, mais j'ai replongé ! C'est un peu comme une droguée qui est arrivée à se sevrer, mais alors quand il y a une autre goutte*[1174]*… Et je ne voulais pas faire une overdose si on peut prendre l'image. J'étais sevrée, et j'ai rechuté.* » (Ent Tech.2)

Il convient de noter qu'un autre élément est venu s'ajouter à la décision de la technicienne. En s'engageant dans son travail, elle était devenue une responsable compétente et entièrement légitime auprès de ses supérieurs. À l'automne 2013, elle s'était vue proposée une promotion afin de prendre en charge davantage de services. L'évolution de carrière et les responsabilités qui y sont associées sont apparues comme les autres composantes d'une « rechute à venir ». Ainsi, la RI n'a constitué que l'un des éléments qui permet d'expliquer le départ de la responsable du Service déchets.

Sur les spécificités de la RI

Nous pouvons toutefois revenir plus précisément sur la RI, et tenter de comprendre comment il a pu participer au sentiment de « rechute ». D'après la technicienne, la RI implique « *beaucoup de questionnements* », mais là encore il reste difficile d'isoler cette spécificité d'un rapport personnel au travail :

> « *La redevance incitative étant quelque chose de très… avec un enjeu important, et très… avec beaucoup de questionnements, beaucoup de pression, ça faisait partie des choses qui me mettaient un niveau de*

[1174] Une autre « goutte » qui aurait fait « déborder le vase ».

pression, que je me mettais, qui n'était pas forcément mis par ma hiérarchie ou par les élus, mais c'est vraiment ma relation au travail sur laquelle j'ai besoin de retravailler. » (Ent Tech.2)

Il s'agit ici d'une situation vécue pouvant impliquer une forme d'« auto-accusation ». Il convient de noter en effet que notre entretien s'est déroulé au mois d'octobre 2013. La responsable n'avait pas encore quitté son poste, mais elle l'avait annoncé à sa collectivité. De notre point de vue, l'enchaînement des questions et des arbitrages autour de la mise en place d'un système de verrouillage des conteneurs constitue un exemple éloquent des « *questionnements* » évoqués par la technicienne (cf. 5.5.1.2).

Par ailleurs, selon elle, l'organisation du travail mise en place pour mettre en œuvre la RI, organisation à laquelle la technicienne a grandement participé, a contribué à « surcharger » son travail. Ici encore le rapport personnel au travail est présent :

« *La redevance incitative, ça a été un sujet très important, et dans lequel j'ai voulu beaucoup investir. Et peut-être que ça aurait été intéressant que je délègue plus. La nouvelle organisation qu'on a mise en place, avec une chargée de projet dédiée plus que moi au sujet*[1175]*, je pense que c'est une très bonne chose parce que ce n'était pas possible de mener tout de front. Ça faisait une palette vraiment très très large de choses à faire, ce qui fait que le jour c'était le quotidien, et le soir et la nuit c'était la RI. Donc ça faisait beaucoup.* » (Ent Tech.2)

L'extrait d'entretien ci-dessus met également en lumière la difficulté pour les membres d'un Service déchets de traiter un projet comme la RI. Lorsque nous enquêtions sur le territoire du Grand Besançon, le directeur de la gestion des déchets ménagers avait tenu à nous le rappeler : le cœur de la mission relève d'une logique « opérationnelle » (cf. 1.5.2.4). Dit autrement, l'objectif premier revient à assurer quotidiennement la collecte des déchets. Bien que, dans le cas du Sicoval, à la différence du Grand Besançon, la collecte est réalisée par un prestataire de service, les techniciens doivent assurer le lien entre le prestataire et les usagers du territoire (Ent Tech.2). En outre, d'une part un certain nombre de missions sont réalisées en régie (gestion des conteneurs, service de broyages à domicile), et d'autre part les ambitions de réduction des déchets se traduisent par la définition et la mise en place de nombreuses actions[1176]. Pour mettre en place la RI, le directeur du Service déchets du Grand Besançon avait exigé de ses élus la constitution d'un service « observation et prospective ». Ce service avait pour mission de réfléchir spécifiquement aux modalités de déploiement de la nouvelle tarification, puis, au moment de son opérationnalisation, de se concentrer sur certaines problématiques de la RI. Il aurait été intéressant d'en savoir davantage sur l'apport et le rôle de cette cellule. Notre enquête réalisée dans les locaux de la CAGB révèle que les moyens du service en question ont été renforcés au moment du démarrage de la RI. Des agents se sont spécifiquement concentrés sur le « cœur du système » : « *la qualité des données de pesée* » (Ent GBt.7). Il s'agissait de faire en sorte d'assurer la « justesse de la mesure » qui constituait l'élément central à l'origine d'éventuelles contestations. La facturation au poids impliquait en outre un système de collecte pouvant être « *remis en cause toutes les semaines* » par les usagers (Ent GBt.8). La nécessité de disposer de moyens humains pour mettre en œuvre l'innovation était alors jugée comme déterminante.

[1175] La responsable technique fait écho à la « chargée de projet associée ». A l'origine celle-ci était chargée de l'étude préalable à la RI.

[1176] Une technicienne en lien avec les missions de prévention des déchets a évoqué la difficulté de traiter des différentes tâches en lien avec la RI parallèlement aux actions de prévention qui structurent le service (Enq.3).

Des effets diffus au sein de l'organisation… et des ressources qui permettent d'assurer la continuité

Selon la technicienne, son départ a été vécu comme un « *choc* » par les membres du service. Celle-ci estime avoir provoqué un « *tsunami* » (Ent Tech.2). Même si ces propos doivent être nuancés (comme cela a été souligné précédemment, ils peuvent traduire une forme d'« auto-accusation »), on ne peut occulter le fait que la quasi-totalité des membres du service (pour ne pas dire la totalité) ne s'attendaient pas à cette décision. Les motivations de la responsable ont été comprises par la plupart de ses collègues. Elles ont fait réfléchir certains d'entre eux sur le sens du travail (Ent Tech.2). D'autres, en tant que supérieurs hiérarchiques, ont exprimé un sentiment de culpabilité (Pot.1). Aux dires de la technicienne, le président de la Commission déchets a perdu son binôme et les « *repères* » auxquels il était attachés (Ent Tech.2).

La mise en œuvre de la RI a été impactée au moins en deux points. Le premier concerne le démarrage effectif du nouveau mode de financement. Son lancement au premier juillet 2014 a été mis en doute à la suite du départ de la technicienne (Réu Ser). Le second point, lié au premier, concerne la réappropriation des connaissances sur la RI que la technicienne avait accumulées. En tant que « chargée de projet », elle était au cœur de la mise en œuvre du nouveau mode de financement. Les innovateurs se sont alors appuyés sur la « chargée de mission » mise à la disposition du Sicoval par le prestataire de collecte dans le cadre du marché qu'il avait remporté. Celle-ci est venue prendre le rôle de la Responsable du service. D'abord en lien avec la « chargée de projet associée », elle a rapidement pris une place centrale dans le « portage » de la RI[1177], notamment en ayant pour rôle de présenter la RI dans le cadre des réunions publiques. De son point de vue, cette position n'a pas nécessairement été facile au départ. Auparavant, la responsable du service pouvait être réactive face aux diverses interrogations des usagers. Désormais il faut bien souvent « *chercher la réponse* ». La technicienne du Sicoval disposait également de beaucoup d'informations sur l'histoire du Sicoval. Elle pouvait d'autant mieux échanger avec des usagers résidant depuis de nombreuses années sur le territoire, et faisant référence au passé du Service déchets (Réu Pu.1). Par ailleurs, la « chargée de mission » a repris la mission consistant à réaliser les comptes rendus des réunions du « cotech » et du « copil ». En étant, de manière parallèle, chargée de l'enquête auprès des usagers, cette tâche a été considérée comme une activité chronophage (CT.6). Reste à savoir comment, par la suite, l'ensemble de ses fonctions seront vécues par la technicienne.

[1177] La « chargée de projet associée » s'est davantage concentrée sur la mise en place de la RI dans l'habitat collectif.

5.5.2 Autour de la grille tarifaire, les ressorts de l'articulation entre équité économique et sociale, incitation forte ou faible

Afin de rendre des comptes sur la maîtrise des coûts et la réduction des déchets, la « fabrique » de la grille tarifaire constitue *a priori* une « épreuve » majeure pour les innovateurs. Lors du vote de la RI, les élus espéraient que l'ensemble des usagers puissent constater un « gain financier » à travers la nouvelle tarification. L'effectivité du « gain » dépend de la définition des tarifs. Dans un premier temps, nous verrons comment les tarifs ont été « négociés »[1178], par qui et pour qui. Dans un deuxième temps, nous traiterons de certaines des réactions des usagers face à la « facturation à blanc »[1179]. L'une d'entre elles nous conduira à réfléchir sur les liens qui unissent la tarification incitative et la prévention des déchets. Dans un troisième temps, nous reviendrons sur le « décalage » du démarrage effectif de la RI. Il s'agira de montrer les difficultés socio-techniques auxquelles les innovateurs ont été confrontés, et de mettre au jour la manière par laquelle certains élus du Sicoval ont contribué à « l'adaptation » de l'innovation. Enfin, dans un quatrième temps, nous porterons la focale sur le départ d'une technicienne du Service déchets, chargée en partie du traitement des données nécessaires à la réalisation de la grille tarifaire. Son point de vue nous permettra de saisir comment certaines modalités de la mise en œuvre de la RI peuvent impacter le personnel technique.

5.5.2.1 De la construction de la grille tarifaire, ou la négociation des tarifs

Dans le point 5.3, on a montré qu'au moment du vote de la redevance incitative, les échanges entre les élus présents ont permis de dégager des « conditions » à la mise en œuvre de la redevance incitative. L'une de ces « conditions » portait sur le fait que, dans le cadre de la RI, l'ensemble des usagers devraient être en mesure de constater un « gain financier ». Les usagers de l'habitat collectif et les « familles nombreuses » avaient alors bénéficié de « porte-parole » allant dans cette direction. Au cours de la mise en place de la RI, des représentants des habitants d'immeubles sont venus défendre la prise en compte de certaines spécificités de ce type d'habitat dans le calcul de la grille tarifaire. Par ailleurs, ce sont les foyers d'une personne qui ont obtenu un soutien important, de diverses manières et de la part d'une pluralité d'acteurs. Plutôt que la recherche d'un « gain financier », il s'agissait pour les parties prenantes de négocier des tarifs afin de faire en sorte d'atténuer la transition entre la REOM et la RI.

<u>De la négociation des tarifs dans l'habitat collectif</u>

Au cours de la mise en œuvre de la RI, les innovateurs ont mis en place une série de réunions avec les gestionnaires d'immeubles[1180]. Lors de la première rencontre, à la fin du mois de novembre 2013, certains représentants de l'habitat collectif ont fait valoir une particularité de ce type d'habitat : la collecte des déchets y est plus rapide que dans l'habitat individuel, donc son coût est moindre pour la collectivité. En effet, les usagers habitant dans des immeubles se partagent l'usage de conteneurs dits « collectifs », souvent regroupés les uns à côtés des autres. Dans cette configuration, les véhicules de collecte sont plus rapidement remplis qu'ils ne le sont lorsqu'ils circulent dans des zones faiblement peuplées (Réu Ges.1). Il était alors question que le Service déchets tienne compte de cet élément. Au cours de cette réunion, les innovateurs n'étaient pas en mesure de présenter une grille tarifaire, mais le

[1178] La notion de « négociation » renvoie à l'idée selon laquelle il existe des « *intérêts en concurrence* » (Elster, 1994, in Halpern, 2010, p. 157).
[1179] Le Service déchets a envoyé aux usagers une première facturation au milieu de l'année 2015. La seconde FàB leur a été transmise à la fin de la même année.
[1180] Ces réunions se sont déroulées entre les mois de novembre 2013 et d'octobre 2016.

vice-président de la Commission déchets avait indiqué qu'il serait possible de l'y intégrer. Puis les discussions des deux réunions suivantes ont porté sur la « dilution » de l'incitation économique (cf. 5.6.1). Les gestionnaires d'immeubles ont de nouveau « négocié » les tarifs au cours de la quatrième réunion, au moment où les membres du Service déchets finalisaient la grille tarifaire dédiée à la « facturation à blanc ». A l'instar de l'étude préalable à la RI (cf. 5.2.2.1), le calcul de la FàB comprenait une part fixe et une part variable. La part fixe était composée d'une part abonnement totalement fixe et d'une « part fixe-variable » représentant le volume du conteneur choisi. Dans l'habitat collectif, chaque logement était censé payer le même montant de part abonnement et de « part fixe-variable » (déterminée selon le nombre de conteneurs de la résidence collective en question). Or les gestionnaires d'immeubles ont souhaité que la part abonnement soit fonction de la configuration des logements (T1, T2, T3 etc.). En effet, les habitants des logements de type T1 sont généralement des personnes vivant seules. En proportion du montant de leur facture, la proportion de la part abonnement peut être relativement importante. Au-delà de faire appel à l'« *image* » (Muller, 2013, *Op. cit*.) de la « personne seule » jugée « vulnérable », pour le moins à faible revenu (en l'occurrence l'étudiant, nous y reviendrons plus bas), l'argumentation des gestionnaires a reposé sur les difficultés que connaissent les syndicats de copropriété dans la gestion de l'eau. Du fait d'un système de tarification reposant sur des consommations moyennes de l'ensemble des habitants d'un immeuble, le prix du mètre cube d'eau compris dans la part fixe des factures d'eau peut devenir, *in fine*, très important pour un individu résidant dans un T1. La responsable du Service déchets avait alors compris cette difficulté, mais elle a fait valoir les contraintes auxquelles doivent faire face tous les services publics : recouvrir des coûts fixes. Dans le cas des déchets, il s'agit notamment des coûts relatifs au matériel de collecte et à la rémunération du personnel. En insistant sur ce fait (« *on a tous des charges incompressible*s »), les gestionnaires d'immeubles ont semblé avoir « accepté », à l'issu d'un léger « *brouhaha* »[1181], que l'intégration de ce type de considération dans la grille tarifaire serait difficile (Réu Ges.4).

Pour autant, quelque mois plus tard, en mars 2015, les discussions autour des tarifs de l'habitat collectif ont pris une tournure « politique ». Des élus communaux « porte-parole » des habitants des immeubles ont souhaité la mise en place d'une réunion spécifique dédiée aux problématiques de la mise en place de la RI dans ce type d'habitat. La grille tarifaire a alors occupé une grande partie des discussions. L'une des élues présente a soulevé la même caractéristique qui avait été mise en exergue par certains gestionnaires d'immeubles dès leur première rencontre avec les innovateurs : la collecte des déchets y est plus rapide que pour l'habitat individuel, elle est donc moins coûteuse. Les membres du Service déchets avaient ajusté leur grille tarifaire en amont de cette réunion, afin de pouvoir proposer une solution. Ils avaient alors convenu d'une réduction du montant de la part abonnement à hauteur de 40 % pour l'ensemble des usagers de l'habitat collectif. Selon sa responsable technique, le Service déchets avait fait « *un effort* » (Réu El.Hab.Co), car ils ont fait face à une contrainte majeure : toute diminution du coût des factures d'une certaine catégorie de population devra être répercutée sur d'autres usagers. Il s'agit d'une contrainte relative à la nécessité d'équilibrer le budget du service. Cette loi des « vases communicants » limite les ajustements de la grille tarifaire. L'élue porte-parole de l'habitat collectif, évoquée précédemment, a souhaité au cours de cette réunion que la diminution de la part abonnement soit de l'ordre de 50 % au lieu des 40 % prévus par les innovateurs. En plus du gain de temps de collecte dans l'habitat collectif, son argumentation a reposé sur le fait que les usagers des immeubles ne font

[1181] Plusieurs représentants de l'habitat collectif présents dans la salle se sont mis à discuter entre eux, d'où le « brouhaha ».

bien souvent « *pas le choix* » de vivre dans ce type d'habitat. En outre, de son point de vue, ces mêmes habitants disposent de moins d'espace pour traiter leurs biodéchets à l'aide d'un composteur. Même si la responsable technique du service a défendu le recours à des composteurs collectifs, le président de la Commission déchets est venu rappeler la problématique centrale : si cette réduction supplémentaire était effective, elle devra être compensée par l'ensemble des habitants du Sicoval. Il semble que le « *principe supérieur commun* » (Boltanski, Thévenot, 1991, *Op. cit.*) d'une grille fondée sur une forme d'équité économique (des usagers ne doivent pas compenser la baisse des tarifs d'autres usagers) a permis de clôturer la discussion. Relatif au « *monde civique* », c'est l'intérêt général qui a primé sur la considération de catégories de population particulières.

Quelques semaines plus tard, cette même version de la grille tarifaire a été présentée aux gestionnaires d'immeubles (Réu Ges.5). L'élue porte-parole de l'habitat collectif, évoquée précédemment, avait également été associée à cette réunion par les innovateurs. Ces derniers ont « traduit » la réduction accordée aux gestionnaires d'immeubles comme « *un avantage* », une démarche cherchant « *à marquer le coup* ». Certains représentants de l'habitat collectif ont rappelé que la collecte dans l'habitat collectif était « *optimisée* » (au sens des « gains de productivité » évoqués plus haut). Il s'agissait de signifier que la réduction n'avait rien d'exceptionnelle. Les innovateurs ont ensuite indiqué que la réduction de 40 % correspondait aux coûts réels de la collecte dans l'habitat collectif. En effet, après avoir échangé avec le prestataire de service, ils ont obtenu l'information selon laquelle les gains de productivité dans l'habitat collectif ne sont pas deux fois plus importants que ceux de l'habitat individuel. Lorsque les conteneurs collectifs sont remplis, ils sont plus difficilement manipulés par les ripeurs, ce qui rallonge le temps de collecte. La réduction de 40 % faisait alors référence ici à une équité économique non pas au regard de l'ensemble des usagers (équité qui semble faire davantage sens pour les élus), mais à une équité économique relative à la justesse du calcul de la réduction. Ici, le « *principe supérieur commun* » au fondement de l'accord relève davantage du « *monde industriel* » (Boltanski, Thévenot, *Ibid.*) dans lequel l'argument relatif à une analyse technique du temps des tournées a semblé davantage faire sens pour les gestionnaires.

Notons par ailleurs que cette réduction se justifiait également du fait de la présence de logements vacants dans les immeubles. Tout propriétaire d'un logement vacant doit payer une part abonnement au Service déchets, cela même si la production de déchets qui y est associée est nulle. Les innovateurs avaient été sensibles à cette problématique dès la deuxième réunion de travail, sans pour autant qu'elle serve d'argumentation aux gestionnaires d'immeubles pour négocier les tarifs (Réu Ges.2). Cette spécificité a toutefois constitué un autre argument (en plus du gain de temps de collecte en habitat collectif) permettant aux innovateurs de justifier l'arbitrage tarifaire dans d'autres « arènes »[1182].

Les « personnes seules » au centre de la grille, ou l'atténuation de la transition entre la REOM et la RI

Sur le territoire du Sicoval, les redevances des personnes vivant seules ont toujours été moins élevées que celles des autres usagers du service. A conteneur similaire, et en comparaison avec un ménage de

[1182] La grille tarifaire a été validée dans un premier temps par les membres du « copil ». Les deux arguments en faveur de la réduction de la part abonnement des usagers de l'habitat collectif, soutenus par les innovateurs, étaient la « *collecte densifiée* » et la « *présence de logements vacants* » (CP.6).

deux personnes, un foyer d'une personne s'acquittait d'un tarif deux fois inférieur[1183]. Au début des années 2000, les élus du Sicoval s'étaient « battus » pour que cette spécificité soit intégrée dans la REOM (CT.9). L'objectif revenait à prendre en compte le cas de personnes résidant dans des logements de grandes tailles, puis « *devenues seules* » avec le temps (CP.6). Cette considération renvoie à l'« *image* » (Muller, 2013, *Op. cit*.) de la « dame âgée seule et veuve », également défendue par certains acteurs à l'échelle nationale (cf. 2.3.4.1).

Durant la mise en œuvre de la RI, même si, selon le président de la Commission déchets, ce type de soutien aux « personnes seules » était encore « *légitime* » (CP.5), cet « abattement historique » est venu à l'encontre du principe de la TI selon lequel les usagers sont facturés en fonction de leur production de déchets (entendons ici le nombre de fois où ils présentent leurs conteneurs à la collecte).

Pour autant, au moment de la constitution des tarifs, la « figure » de la « personne seule » a été défendue par divers acteurs. Ces acteurs l'ont en outre associée à une diversité d'« *images* » (Muller, *Ibid.*), et cela dans différentes « arènes ». Cela a été dit plus haut, des gestionnaires d'immeubles se sont faits les « porte-parole » des foyers d'une personne, car dans le cadre de la RI, la « part abonnement » au Service déchets de ce type de ménage peut être conséquente. Par ailleurs, dès la première réunion des représentants de l'habitat collectif avec les innovateurs, l'un des gestionnaires avait demandé qu'une « *solution* » soit trouvée pour les « *gens âgés* », « *veufs ou veuves* », vivant dans un grand appartement (Réu Ges.1). Au cours du même type de réunion, un autre représentant avait pris la défense des foyers d'une personne en soulevant le cas des « *pauvres étudiants qui n'ont pas beaucoup de moyens* » (Réu Ges.4). Les personnes vivant seules ont également bénéficié de l'attention d'un membre du Conseil Général au cours d'une réunion du « copil ». Celui-ci avait pointé du doigt le fait que le problème de la prise en charge de ce type de foyer avait déjà été mis en exergue par une commune ayant mis en place la RI en France (CP.4). Il s'agissait d'évoquer des « *retraités avec une faible retraite* ». Enfin, pour le président de la Commission déchets, l'attention « légitime » envers les foyers d'une personne tenait à ce que ce type de ménage peut concerner « *les femmes seules* » avec des enfants[1184] (CP.5).

Néanmoins, du côté des techniciens du Service déchets, nos données montrent clairement que leurs interventions en réunion ont davantage cherché à relativiser ce qui peut constituer un caractère « social », celui-ci étant interprétable de différentes manières. L'un des exemples soulevés concerne la « personne seule » pouvant vivre dans « *un château* » ou disposer de revenus importants[1185]. Dit autrement, le patrimoine ou le revenu des usagers ne sont pas nécessairement corrélés au nombre de personnes qui composent les foyers. Ce type de relativisation des enjeux sociaux est à comprendre au regard des conséquences sur l'articulation technique de la grille tarifaire. Etant donné le principe des

[1183] Pour rappel, avant la RI, la REOM était fonction du nombre de personnes par foyer, ce nombre étant lui-même lié au volume du conteneur attribué par la collectivité.

[1184] On remarquera ici que la notion de solitude reste relative. Il semble que le président de la Commission déchets voulait faire allusion à la « vulnérabilité » de ce que l'action publique en matière « d'aides sociales » appelle les « parents isolés ». L'attention de l'élu était plus précisément portée sur les « mères ». Cela reste toutefois une interprétation de notre part.

[1185] Une technicienne a rappelé au cours d'une réunion du « copil », en réponse au représentant du Conseil Général évoqué précédemment, que la dimension « *sociale* » « *dépend des points de vue* » (CP.4). Lors d'une rencontre similaire, elle avait évoqué le fait que la « personne seule » « *dans son château* » pouvait éviter d'obtenir une attention particulière dans la construction des tarifs (CP.5)[1185]. Dans le même sens, durant une réunion du « cotech », une autre technicienne avait fait allusion au fait que les « personnes seules » peuvent avoir des revenus conséquents (CT.8).

« vases communicants » (cf. *supra*), tout « *dégrèvement* » demande à renouveler les calculs et les simulations de la grille tarifaire, ce qui complique l'activité des techniciens (CT.8).

Finalement, les considérations « sociales » envers les « personnes seules » se sont « traduites » dans la grille tarifaire pour une raison « transitoire ». Sans la mise en place d'un « dégrèvement », ce type de foyer allait mécaniquement connaître une augmentation de ses factures, cela quel que soit son comportement en matière de gestion des déchets. En somme, l'accord du « copil » a reposé sur la gestion de la transition entre la REOM et la redevance incitative. Le fait que l'« abattement » ait vocation à être dégressif sur trois années, procédure qui permet de lisser dans le temps le « rattrapage » des tarifs avec les autres usagers, montre que la dimension transitoire des tarifs a pris le pas sur la dimension sociale. Les « personnes seules » allaient alors bénéficier, pour la première année de la mise en œuvre de la RI, d'un « dégrèvement » de 40 % de leur facture.

5.5.2.2 De la simulation de la grille tarifaire, ou la prise en compte des réactions des usagers

Afin de répondre aux interrogations des usagers à la suite de la réception de leur « facturation à blanc » (FàB), les innovateurs ont mis en place un service de « *hotline* » installé dans les locaux du Service déchets durant le mois de juillet 2015. Quatre « *opérateurs* » ont été recrutés spécialement pour cette tâche[1186]. Nous avons eu la possibilité de participer à leur formation, d'écouter leurs conversations avec les usagers du Sicoval et même d'y participer. Les innovateurs ont « traduit » les réactions des habitants dans un diagramme circulaire permettant de les présenter dans diverses « arènes » (réunions publiques, réunions du « copil »). Nous avons fait le choix de ne pas traiter cette opération de « traduction », mais de nous concentrer sur deux types de réactions des usagers et les réponses qui ont été associées. Elles permettent de saisir certains enjeux propres au passage à la TI.

<u>Des réactions vives à la satisfaction transitoire, « erreur », « opportunité » et recherche de stabilité tarifaire</u>

On l'a vu dans le point précédent, les « personnes seules » ont obtenu un « dégrèvement » de leur facturation incitative. Ce « dégrèvement » représentait environ 40 % du montant de la RI. Il s'est finalement « traduit » dans la grille tarifaire par un « abattement » de 80 % de l'« accès au service »[1187]. Pour autant, comme l'a rappelé une technicienne au cours d'une réunion du « copil », les innovateurs avaient fait le choix, pour la « facturation à blanc », de « facturer *au juste coût* » les « personnes seules ». Autrement dit, le « dégrèvement » n'était pas inclus dans le calcul de la redevance incitative. Un document transmis dans le courrier de la FàB indiquait qu'un « abattement » serait mis en place, sans en préciser le montant. Il s'agissait, pour les innovateurs, de percevoir quelles seraient les réactions des usagers (CP.8). Aussi, même si le « dégrèvement » avait été validé par les membres du « copil », les tarifs de la « facturation à blanc » devaient faire l'objet d'une délibération de la part de l'ensemble des élus du territoire. Or celle-ci n'a pu être réalisée qu'au début de mois de juillet 2015[1188], au moment où les usagers avaient déjà réceptionné leur « facture à blanc ».

[1186] Il s'agit d'un recrutement d'un personnel « extérieur » au Service déchets.
[1187] Il s'agit de la « part abonnement » au service.
[1188] Il s'agit du Conseil de communauté du 8 juillet 2015. Initialement prévu le 6 juillet, celui-ci a été reporté de deux jours, mais nous avions pu vu l'information. Un compte rendu synthétique des discussions des élus autour

Selon le président de la Commission déchets, le fait de ne pas introduire l'« abattement » dans le calcul de la FàB a été une « *erreur de communication* ». Le montant des factures des usagers concernés passant du simple au double, leurs réactions allaient quasi-nécessairement être critiques (CP.8). Le bilan de la « hotline » réalisé par les innovateurs fait état de 18 % d'appels relatifs à la situation de « personnes seules ». Ce chiffre était jugé conséquent par les innovateurs. Il traduisait la présence d'usagers aux avis potentiellement négatifs sur la mise en œuvre de la RI (CP.8).

Néanmoins, si on s'intéresse aux interactions qui se sont déroulées entre les « opérateurs » recrutés par le Sicoval et les « personnes seules » en question, il semble que l'« abattement » ait permis d'atténuer la position d'usagers mécontents d'avoir constaté une augmentation de leur facture. Dans certains cas, des habitants ont contacté le Service déchets pour demander à ce que l'« abattement » indiqué dans le courrier leur soit appliqué. Ils avaient fait le lien entre le « dégrèvement » et à la « facture à blanc ». Dans d'autres situations, les usagers n'avaient pas associée l'« abattement » à leur redevance. Ils ont appelé la « hotline » pour comprendre les raisons de cette augmentation, non sans une forme de mécontentement, et parfois en exprimant un sentiment de « *colère* »[1189]. Dans ces différentes configurations, l'« abattement » a permis d'indiquer une réduction de la redevance. Cela n'a pas été sans effet pour les opérateurs. Selon l'une d'entre eux, il s'agissait d'une « *bonne nouvelle* » à annoncer aux usagers (Jour Tél.1)[1190]. Du côté des usagers, et d'après nos observations, l'« abattement » a rendu possible leur satisfaction, car tout porte à croire que l'un des principaux enjeux du passage à la RI était de « ne pas payer plus cher qu'avant ».

Les échanges entre les opérateurs et les usagers représentant des configurations de foyers différentes vont dans le même sens. Les usagers ayant eu tendance à contacter le Sicoval en comparant le montant de leurs deux dernières facturations (REOM et « RI à blanc »), ce qui constituait l'objectif de la « facturation à blanc », le cadre de l'interaction portait d'autant plus sur cet écart, son mode de calcul, et la possibilité de le réduire. Il semble en fait que la logique comparative de type « avant-après », propre à la FàB, ait eu tendance à orienter les réactions des usagers vers un jugement sur le différentiel de coûts entre les deux modes de facturation (REOM, RI). L'enjeu n'était pas tant le « juste coût » ou la « vérité des prix » (pour reprendre le langage des économistes), mais la stabilisation des tarifs qui, étant acceptés (nous parlons ici des montants de REOM, avant RI), ont constitué une sorte de « norme » qui ne devait pas être dépassée. Ce constat nécessiterait d'être étayé par une analyse plus approfondie et des recherches complémentaires.

Par ailleurs, les opérateurs ont cherché des solutions afin de permettre aux usagers de retrouver un montant semblable à celui de leur REOM. Ils ont la plupart du temps traduit l'objectif de « maîtrise des factures » dans une logique de stabilisation des tarifs. Etait-ce du fait de leur propre initiative[1191] ? Ou bien était-ce parce que les usagers ont orienté l'interaction dans cette direction ? Difficile de répondre à

---

de la « tarification à blanc » montre que le vote du principe de l'« abattement » pour les foyers d'une personne n'a pas suscité d'interrogation ou de commentaires. Il aurait toutefois été intéressant d'assister aux échanges.

[1189] Une usagère avait tenu à indiquer ce type de sentiment lors de son appel téléphonique (« *Je suis en colère* », Jour Tél.1).

[1190] Point de vue d'une opératrice.

[1191] Il convient de rappeler qu'un principe de « stabilité tarifaire » (si les usagers présentent leurs conteneurs sur une fréquence bimensuelle, alors leurs factures de RI resteront similaires à celles de REOM) animait la RI depuis son origine. Par conséquent, même si, dans les faits, cela dépendait des situations, tout usager faisant en sorte de sortir son conteneur une fois toutes les deux semaines tendrait à stabiliser ses tarifs. Ce principe avait été indiqué lors de la formation des opérateurs.

ces interrogations. Un dispositif de recherche permettant d'enregistrer les conversations, puis d'en analyser le déroulement, aurait rendu possible certains éléments de réponse. Quoi qu'il en soit, la recherche d'une stabilité tarifaire ne s'est pas nécessairement réalisée sans « obstacle ». La difficulté pour les « opérateurs » a été d'expliquer les deux types de règles de calcul tout en précisant « *on ne peut pas comparer les deux factures* » (entendons ici le calcul des factures). Après une conversation avec un usager, une opératrice a indiqué à ses collègues qu'elle « *avait coulé* » (Jour Tél 1). Elle avait demandé de l'aide à une technicienne du Service déchets au cours de son échange avec l'usager en question, mais celle-ci avait seulement pu lui répondre que les comparaisons entre les calculs des deux factures n'étaient pas possibles car ils reposent sur des bases différentes. Même si cela constitue une hypothèse de notre part, il semble que cette « impossibilité » ait contribué à ce que l'interaction se cantonne à une comparaison de calculs en valeur absolue (et non sur le sens des calculs), autrement dit sur la transition entre un prix en REOM et un prix en RI.

Pour permettre aux usagers de réduire l'écart entre leurs factures, les solutions proposées par les opérateurs ont la plupart du temps été au nombre de quatre : la réduction du volume du bac choisi, la réduction du nombre de présentation du conteneur à la collecte, le tri des déchets et le compostage. Dans cette configuration, nos observations nous montrent que le registre de la consommation a rarement été mis en avant. A partir de ce constat, nous proposons de réfléchir au lien qui unit la tarification incitative et la prévention des déchets.

Tension autour des modes de consommation ?

Afin de permettre aux usagers de réduire leurs factures, les « opérateurs » ont souvent « traduit » les messages contenus dans leur support de formation. L'un d'entre eux reposait sur le fait de « *devenir acteur et responsable de sa facture* ». Les moyens de « devenir acteur » sont en lien avec les quatre solutions mentionnées précédemment. Ce type de « cadrage » a eu tendance à orienter les conseils des opérateurs afin d'indiquer aux usagers qu'ils pouvaient maîtriser leurs factures. D'après le bilan de la « hotline » réalisé par les innovateurs, les « *changements de bac* » ont représenté 25 % des appels. Bien souvent les « opérateurs » ont proposé aux usagers un volume de bac inférieur comme un « test » qu'ils pouvaient effectuer jusqu'à la fin de l'année en cours. Lors du démarrage officiel de la RI, ceux-ci auront la possibilité de modifier ce volume.

Néanmoins, certains usagers ont estimé avoir des difficultés à réduire le nombre de présentation de leur conteneur. Par exemple, l'un d'entre eux a indiqué qu'il devait présenter régulièrement son bac, car même en compostant ses déchets, « *les odeurs de viande et de poisson* » l'obligeaient à les évacuer (Jour Tél.1). Ce type de discours relatif aux déchets produisant des odeurs est revenu à plusieurs reprises comme une contrainte à la réduction des fréquences de collecte. Le « poisson » reste l'élément qui a été le plus associé à cette contrainte. A ce propos, une conversation entre une opératrice et une usagère constitue un exemple éloquent (Jour. Tél.3). Même si nous n'avons pu relever que les propos de la personne employée par le Service déchets, nous proposons de raconter cet échange, puis d'en tirer une réflexion.

Tout a commencé lorsque l'usagère en question a considéré ne pas être en mesure de limiter le nombre de sortie de ses conteneurs. En « *mangeant du poisson tous les weekends* », celle-ci estimait qu'elle devait sortir son bac chaque semaine. L'opératrice lui a d'abord demandé si elle avait la possibilité de présenter son bac à la collecte en se basant sur une fréquence bimensuelle (« *est-ce trop peu pour*

vous ? »). Autrement dit, il s'agissait de l'inciter à respecter le « seuil » qui permet de conserver le même niveau de facturation entre la REOM et la RI. S'attendant à une réponse positive (oui, c'est trop peu), elle a poursuivi son propos en lui proposant de simuler le montant de sa facturation incitative comme si son conteneur était sorti trois fois par mois. Puis après un calcul du montant de ses factures dans cette configuration (117 euros par semestre, au lieu des 143 euros de la « facture à blanc » que l'usagère avait reçue), l'opératrice a conseillé à l'usagère d'« *essayer* » cette fréquence de collecte « *jusqu'à cette fin d'année* », tout en ajoutant les propos suivants : « *vu que vous consommez du poisson tous les weekends* ». L'interlocutrice avait alors répondu de manière à ce que l'opératrice vienne préciser, en retour, ce qui n'était pas son intention : « *mais je ne vous empêche pas de manger du poisson. Moi je suis là pour vous conseiller à réduire votre facture* ». Puis l'usagère a repris la parole, et l'opératrice a tenu des propos du même ordre que précédemment. Il s'agissait d'indiquer un objectif auquel ne tenait pas la collectivité : « *on ne vous demande pas de ne pas manger de poisson* ». Peu de temps après, le sujet du « poisson » est revenu au centre de la conversation. Il a révélé une forme de « tension » autour des pratiques de consommation : « *je ne vous demande pas de changer d'habitudes culinaires, mais si vous sortez votre bac trois fois par mois, déjà vous allez réduire votre facture* ». Le « ton » semble alors être monté lorsque la personne recrutée par le Service déchets est intervenue de la sorte : « *Ne vous énervez pas, on est là pour discuter. Il y a d'autres usagers qui mangent du poisson, vous allez le gérer ça, mais le Sicoval n'a pas mis en place cette procédure pour que dans toutes les poubelles il y ait des asticots* ». En plus d'associer le poisson à la production d'odeurs, l'usager l'avait lié à la production de non-humains (les asticots) signifiant une forme de contrainte.

La conversation n'était pas terminée, mais l'opératrice a mis son interlocutrice en attente pour demander des conseils à ses collègues : « *comment faire pour ne pas qu'il y ait d'asticots dans sa poubelle, en sachant qu'elle mange du poisson tous les weekends ?* ». Différentes propositions ont alors été soulignées : recourir à l'eau de javel, utiliser de la chaux, consolider les sacs-poubelle avec un « *fil* » (le « *fil* » permettant de s'assurer que le sac est hermétique, en renforçant la fermeture du sac par un nœud supplémentaire) et congeler les déchets. La javel, la chaux et la congélation des déchets avaient été pointées du doigt par une autre opératrice, en fonction des propos d'usagers du territoire qui lui avaient indiqué qu'ils utilisaient (et qu'ils utiliseraient) ce type de solution. J'avais moi-même conseillé la consolidation des sacs-poubelle. L'opératrice en recherche de solutions avait alors retenu ces quatre « *astuces* » et les avait notées sur un papier. La congélation des déchets l'avait relativement surprise (« *Il y en a qui le font ?! Je ne savais pas* »), mais elle avait décidé de partager cette pratique avec son interlocutrice, ironisant alors sur sa réaction (« *je vais lui dire, elle va être contente* »). Puis elle a seulement eu le temps de présenter ces solutions qu'une coupure de courant était venue stopper le fonctionnement de la « hotline ».

A défaut d'avoir eu la possibilité de connaître la suite de la conversation, nous avons eu l'occasion d'échanger avec l'opératrice qui avait partagé les différentes pratiques des usagers mises en place pour réduire leur fréquence de collecte. Celle-ci nous a indiqué que plusieurs d'entre eux affirmaient avoir recours à ces différentes méthodes. Dans tous les cas, il s'agissait pour eux de stopper la production d'odeurs associées à la dégradation des déchets alimentaires. En proposant de « congeler les déchets » en fonction de la fréquence de collecte « choisie », elle nous a toutefois précisé que certains habitants lui ont « *gueulé dessus* ». De son point de vue, tout dépend du type de personnes avec lesquelles elle a échangé. Selon sa « catégorisation », les personnes recourant aux pratiques sus-citées sont des « *gens pragmatiques* » qui considèrent qu'il n'y pas de « *problème mais que des solutions* ».

Que retenir de l'ensemble de ces échanges ?

Tout d'abord, il existe *a priori* une diversité de comportements permettant de diminuer la fréquence de collecte. Il aurait été intéressant d'en savoir davantage sur leur existence effective, ainsi que sur les auteurs et le fonctionnement de ces pratiques. Par exemple, quand, où, et comment l'utilisation de la javel et de la chaux ont lieu ? Il s'agit de processus de traitement domestique qui, à notre connaissance, ne sont pas traités dans la littérature scientifique. Il en est de même pour ce qui concerne la congélation des déchets alimentaires. Ces différentes pratiques posent question. Sont-elles spécifiquement relatives à la RI ? Engagent-elles de nouvelles formes d'appropriation des déchets ? Des recherches complémentaires pourraient être menées dans cette direction.

Ensuite, ces « astuces » ont été retenues par une opératrice qui les a diffusées à ses collèges de la « hotline », en fonction de la demande de l'une d'entre eux. Elles relèvent d'un processus informel d'acquisition des connaissances en mesure d'apporter des éléments de réponse aux usagers, et de « pallier » certaines de leurs réactions. De façon sous-jacente, elles permettent de soulever la manière dont le personnel recruté par le Sicoval (et plus largement le Service déchets, nous y reviendrons ci-après) a « traduit » la redevance incitative et les solutions qui vont avec. La RI s'associe avant tout à des comportements en termes de gestion des conteneurs et de gestion des déchets qui y sont déposés. Les conseils pour « devenir acteur » se centrent sur ces deux types de gestion. Les enjeux autour de la consommation semblent ne pas être abordés (nous n'avons pas constaté la mise en exergue d'« astuces » pour ne pas manger de poisson), ou plus difficilement. La conversation entre l'opératrice et l'usagère révèle une forme de « tension » autour des modes de consommation. L'opératrice a été amenée à dire qu'elle ne cherchait pas à remettre en cause les « habitudes culinaires » de son interlocutrice. Ce sont alors des solutions pour gérer les conséquences des modes de consommation qui ont été proposées, et non des solutions en termes de prévention des déchets, destinées à modifier les actes d'achats et, *in fine*, les modes de consommation.

Bien entendu, en tant que service public de gestion des déchets ménagers, le « cœur » du métier du Service déchets du Sicoval est lié à la gestion des déchets. Pour autant, ce même service s'inscrivait dans une logique de prévention des déchets. La discussion entre l'opératrice et l'usagère montre que l'articulation entre la RI et la prévention ne va pas de soi. Si l'on considère la logique de prévention comme centrale dans le fonctionnement des services de gestion des déchets, cette discussion traduit une forme de difficulté à s'extraire du « conteneur ». Le mode de facturation à la fréquence de collecte paraît déterminant. Il rend possible la pertinence de solutions en termes de neutralisation olfactive des déchets afin d'assurer leur stockage.

Les propos à partir desquels notre réflexion prend source ont été tenus par une opératrice dont le contrat de travail était temporaire. Cette spécificité vient nuancer son caractère « représentatif » des membres du service. Néanmoins, le support de formation destiné aux opérateurs atteste d'une forme de cloisonnement entre la prévention des déchets et la RI. Les solutions préventives sont présentées dans la première partie du document, indépendamment des solutions qui entourent « *la maîtrise des factures* », inscrites dans la seconde partie. Dans la première partie, les pratiques de consommation alimentaire ne sont pas spécifiquement abordées, mais certains comportements, présentés comme des « *gisements de détournement de déchets ménagers résiduels* », autrement dit des marges de manœuvre en matière de prévention, renvoient aux modes de consommation (« Eco-consommation », « *Boire de l'eau du robinet* »). Dans la seconde partie, il n'est plus question que de la gestion du conteneur. La

réponse proposée au problème des odeurs générées par la transformation des déchets concerne le recours au compostage domestique (les déchets biodégradables sont ceux qui produisent le plus d'odeurs au cours de leur transformation) et l'utilisation de « *sacs solides bien fermés* ». Aucune de ces réponses ne renvoie à la prévention de déchets à caractère malodorant. En définitive, tout porte à croire que les « discours préventifs » sur certains comportements de consommation, en l'occurrence générateurs d'odeurs, soient inexistants et non « cadrés » par la communication officielle. Est-ce un nouvel enjeu pour la mise en place de la RI ?

5.5.2.3 Des difficultés socio-techniques et des aléas politiques : retour sur le « décalage » de la RI

La facturation incitative repose sur la collecte de deux types de données : celle concernant les usagers et celle liée à leurs productions de déchets. Nous revenons ici sur la fabrication et la collecte du premier type de données : la collectivité doit constituer ou ajuster un « fichier des redevables », c'est-à-dire identifier des usagers-producteurs de déchets et les associer à des conteneurs. Ce fichier est déterminant pour la construction de la grille tarifaire. Plus le recensement des usagers et des bacs est complet, plus les simulations tarifaires reposent sur des bases certaines. En mettant la focale sur le « travail des données », nous pouvons comprendre les difficultés socio-techniques qui ont participé au « décalage » de la mise en œuvre effective de la RI initialement prévue au mois de juillet 2014. Ces difficultés expliquent seulement une partie de ce décalage. La construction de la grille tarifaire a également été sujette à des injonctions politiques dépassant le cadre des négociations qui ont été abordées dans le point 5.5.2.1.

La collecte des données auprès des usagers

L'opération de recensement des usagers du territoire et le travail d'association de ces usagers à des conteneurs ont été réalisés par le prestataire de collecte. Entre mi-mai et mi-octobre 2013, celui-ci a mis à disposition de la collectivité deux « chargés de mission » destinés à organiser la collecte des données[1192] et a recruté une douzaine d'enquêteurs dont la mission était de collecter ces données[1193]. Le Service déchets du Sicoval, en se finançant par le biais de la REOM, disposait déjà d'une « fichier des redevables » comprenant au moins une liste d'usagers associés à un nombre de personnes par foyer et un volume de conteneur[1194]. Les informations de ce fichier ont été introduites dans des « assistants personnels numériques » (dits « PDA »[1195]) mis à la disposition d'une partie des enquêteurs chargés de collecter les données sur le terrain (nous évoquons l'autre partie des enquêteurs plus bas). Il s'agit d'un appareil informatique réduit permettant de consulter et d'introduire des données, en l'occurrence celles relatives aux usagers et à leurs conteneurs. Les « enquêteurs de terrain » ont également été munis de cartes géographiques, de GPS et de véhicules pour rechercher les logements des usagers et s'y déplacer.

Les opérations d'identification des usagers et d'attribution des conteneurs ont connu plusieurs difficultés. D'abord, sur le terrain, le repérage des habitations a parfois été complexe, surtout en zones

[1192] L'un des « chargés de mission » était mis à la disposition du Sicoval pour l'ensemble de la période de mise en œuvre de la RI.
[1193] Le recrutement des enquêteurs a été sous-traité. La « clause sociale » du marché rédigé par le Sicoval demandait à ce que ceux-ci aient le statut RQTH (Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé) (Courtinat, *Op. cit.*, p. 31).
[1194] Cela n'est pas le cas pour les collectivités qui financent leur service par le biais de la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (TEOM).
[1195] En anglais : Personal Digital Assistance.

rurales. L'un des « chargés de mission » situé dans les locaux du Service déchets venait en appui direct, par téléphone, au travail de géolocalisation de terrain. Disposant d'un outil de cartographie en ligne, il s'agissait d'aider les enquêteurs à identifier les logements. Néanmoins, d'une part le réseau téléphonique n'a pas toujours permis la communication entre le « terrain » et le « bureau », d'autre part les informations du service de cartographie n'étaient pas nécessairement à jour (Enq.1, Enq.3, Enq.4). Le « terrain » a également révélé quelques « surprises » (absence de numérotation des logements, entrées des habitations introuvables, travaux en cours), constituant autant d'éléments compliquant la mission des enquêteurs. Le travail en binôme a facilité les activités de recherche. Il a permis d'être « *deux pour trouver des solutions* » (Enq.2). Toutefois, celui-ci a souvent pris la forme d'une division des tâches en secteurs géographiques (chaque enquêteur mène son enquête dans une zone spécifique). Cette répartition a pu créer des tensions autour de la légitimité de celui qui conduirait le véhicule[1196].

Dans cette configuration, certains enquêteurs ont mis en place des systèmes de « *débrouille* » pour capter les usagers. Ils ont effectué des déplacements en mairie, à la recherche d'informations précises, ou ont fait en sorte de trouver des « informateurs » en mesure de les aider, comme par exemple un « *dame qui connaît le quartier* » (Enq.1, Enq.3, Enq.4). La recherche de ces informateurs n'a pas toujours été vécue « *comme facile* » car elle demande d'« *embêter les gens* » (Enq.1). Même si les personnes rencontrées ont été « *en général très gentilles* », l'opération a engagé un travail de prise de contacts « hors mission », parfois nécessaire pour « *pouvoir faire son boulot correctement* » (Enq.1). Dans certaines situations, nous avons suivi une enquêtrice nous indiquant qu'« *il faut aller chercher les gens* ». La démarche consistait à entrer dans un chemin dont l'incertitude quant à son caractère public ou privé était importante. Le fait de trouver un usager après une longue recherche et une prise d'initiative fructueuse apportait une certaine satisfaction personnelle (Enq.4). Pour une autre enquêtrice, aucune tentative de la sorte n'a été envisagée. Le fait qu'« *une collègue s'est déjà faite engueuler par des gens qui étaient dans leur jardin* » instaurait un principe de précaution, au détriment d'une recherche aboutie (Enq.1).

Par ailleurs, les adresses disponibles dans les PDA n'ont pas toujours été à jour (Enq.1, Enq.3). Dans ce contexte, nous avons parfois observé des enquêteurs exprimer un certain soulagement lorsque le numéro d'un logement correspondait au fichier initial (« *ouf ! Le nom colle* », Enq.1). Il a toutefois existé des formes de découragement. C'est le cas de l'un des travailleurs chargé de collecter des données relatives aux usagers professionnels du territoire. Celui-ci affirme avoir grandement perdu sa motivation au bout de trois jours d'enquête. La difficulté à faire le lien entre les adresses théoriques et la réalité de terrain, et le fait de constater dans son fichier des « *usines fermées depuis plus de cinq ans* » (Enq.3) ont constitué les ingrédients d'un sentiment d'exaspération face à l'impossibilité de réaliser sa mission.

Une fois les logements identifiés, les enquêteurs se retrouvaient devant deux cas de figure. Si l'usager est présent, l'enquêteur peut collecter les données nécessaires à l'adaptation du fichier des redevables (cf. annexe n° 11). Si l'usager est absent, l'enquêteur dépose un « avis de passage » dans la boîte aux

[1196] Sur le terrain, l'enquêteur qui travaillait dans la zone la moins densément peuplée avait la légitimité de prendre la voiture, mais encore faut-il pouvoir arbitrer par rapport à un territoire souvent inconnu pour les travailleurs (Enq.2). Aussi, conduire le véhicule n'était pas nécessairement un avantage. En devant « déplacer » son binôme à certains moments, lorsque ce dernier avait terminé la récolte des informations dans une zone précise, le conducteur pouvait « *ne pas avoir le temps de faire ses enquêtes* » (Enq.2). Du fait du partage des véhicules et des différentes zones géographiques, le temps de marche à pied a été variable. De manière générale, pour certains, ce temps nécessaire à la collecte des données a été vécu comme « *fatiguant* » (Enq.2). Le cas de l'accident du travail d'une enquêtrice a résonné comme un exemple éloquent, selon les enquêteurs, de la difficulté d'un travail physique réalisé par des personnes au statut RQTH (Enq.2, Enq.4).

lettres des usagers. Cet avis les invite à recontacter le Service déchets en appelant un numéro de téléphone spécifiquement dédié à l'enquête.

- L'usager est présent dans son logement

Dans les situations où l'usager était présent dans son logement, parfois, l'interlocuteur n'avait pas la connaissance des informations à transmettre à l'enquêté. Ce fut le cas lorsque l'interaction s'est engagée avec « l'un des enfants des parents en déplacement » (Enq.5), ou bien avec « des amis des propriétaires partis en vacances » (Enq.4). Par ailleurs, les usagers présents n'ont pas nécessairement été disponibles pour l'enquête (« *en retard* », « *malade* ») ou bien, plus rare, selon une enquêtrice, ils n'ont pas souhaité y répondre (Enq.4). Dans ces différentes situations, l'enquêté a tout de même pu être réalisée, à la discrétion des différents enquêteurs, car ceux-ci n'avaient pas pour consigne d'« insister » auprès des usagers (Enq.4).

Par ailleurs, au travail de recueil d'informations auprès des usagers s'ajoutait une opération d'association de ces usagers à des conteneurs. Il s'agissait de scanner (« *biper* ») les puces électroniques de leurs bacs (insérées depuis 2008), puis d'imprimer, à l'aide d'une imprimante portative[1197], une étiquette destinée à être collée sur l'un des flancs du conteneur. Cette étiquette est en quelque sorte le « reflet » de la puce électronique, soit l'« *identité du bac* ». L'impression de l'autocollant permet à l'usager de connaître cette identité. A certains endroits, les usagers n'avaient plus vraiment connaissance de leurs conteneurs. Sans numérotation, et avec un volume et une couleur similaire, les doutes quant à l'inversion des bacs, à un moment ou à un autre, ont subsisté. Par précaution et/ou à la demande des usagers, les enquêteurs imprimaient en double l'autocollant du numéro de la puce pour que les usagers puissent disposer d'un exemplaire permettant de repérer leur conteneur et d'« *appeler le service si besoin* » (Enq.4).

D'après nos observations, le travail d'identification des conteneurs a été particulièrement difficile auprès des professionnels. En suivant un enquêteur, nous avons remarqué que, dans certains commerces, l'interlocuteur en mesure d'indiquer exactement les bacs attribués au commerce en question était rare. Cela dépend de la taille de l'entreprise. Plus elle est importante, plus cette difficulté l'est aussi. Le problème d'identification a été d'autant plus grand que les bacs étaient positionnés dans un périmètre restreint regroupant les conteneurs de plusieurs activités commerciales. A la recherche d'informations sur les bacs, l'enquêteur que nous suivions a difficilement été renseigné par le personnel d'accueil. Selon lui, le personnel d'entretien aurait davantage été en mesure de « cerner » les conteneurs, mais son expérience lui a montré que les agents de nettoyage ne disposaient pas nécessairement de telles informations, et que ces informations leurs importaient peu (Enq.3). Le problème fut similaire dans l'habitat collectif. L'enquêteur destiné à faire le point sur les conteneurs attribués à chaque immeuble a connu des difficultés à trouver un interlocuteur capable de valider la dotation en bacs (Enq.6).

- L'usager est absent de son logement

Dans les situations où l'usager est absent de son logement, les enquêteurs avaient pour tâche de déposer « un avis de passage » (AP) indiquant aux usagers d'appeler le Service déchets *via* un numéro spécifiquement mis en place pour l'enquête. Les AP ont eu un inconvénient majeur : ils ont participé à rallonger le temps de l'enquête pour au moins deux raisons principales.

[1197] Il s'agit d'une imprimante transportée en bandoulière par les enquêteurs.

La première raison repose sur le fait que certains usagers n'ont pas recontacté le Service déchets. Cela a nécessité l'envoi de « courriers de relance ». Pour répondre à ces courriers, il est devenu incontournable de prolonger la ligne téléphonique destinée à l'enquête et le contrat de certains enquêteurs chargés de répondre au téléphone. Ces opérations ont un coût. Certaines d'entre elles ont dû être « négociées » avec le prestataire de service (CT.1, Réu Log.3).

La seconde raison revient à ce que, dans le cas où les usagers ayant reçu un « avis de passage » ont pris l'initiative de recontacter le Service déchets par téléphone, l'opération de scannage des conteneurs ne pouvait être réalisée au moment de l'appel. Des enquêteurs étaient alors chargés de revenir au domicile des usagers pour « biper » leurs bacs. Les usagers avaient pour consigne de laisser leurs conteneurs accessibles pendant une semaine, au-devant de leur domicile. Néanmoins, d'après un enquêteur, certains bacs n'étaient, dans les faits, pas disponibles. L'attribution des conteneurs, en l'absence des usagers, a également généré des erreurs du fait d'une mauvaise indentification des conteneurs (Enq.1).

Par ailleurs, la procédure de dépôt d'un « avis de passage » octroyait des espaces discrétionnaires aux enquêteurs pour « éviter » l'enquête en face-à-face. Selon l'un d'entre eux, qui travaillait au contact des professionnels, l'AP a rendu possible le « contournement » d'usagers récalcitrants (« *Ce n'est pas grave, je vous mets un avis de passage dans la boîte aux lettres* », Enq.3). En effet, au-delà du sujet de la redevance incitative, la présence d'un enquêteur identifié « Sicoval » a pu susciter des critiques d'habitants envers leur collectivité (notamment autour d'un service public jugé inefficace). L'AP a permis de « déléguer » l'enquête au « réseau socio-technique » de deuxième niveau (enquêteurs + téléphones + bureau), afin d'écourter les interactions « tendues ». Aussi, l'« avis de passage » a autorisé certains enquêteurs à « gagner du temps ». Il s'agissait de sonner, puis de constater l'absence de l'usager et, enfin, de ne pas envisager de revenir ultérieurement. Nous avons constaté cette « stratégie » en fin de journée, au moment où la fatigue de l'enquêteur se faisait ressentir et qu'elle s'associait à une forme de découragement liée à l'absence généralisée d'habitants dans une zone géographique (Enq.4).

Néanmoins, ces espaces discrétionnaires ont été limités par plusieurs éléments. En premier lieu, les enquêteurs devaient atteindre des objectifs. Ils étaient chargés d'effectuer environ 20 enquêtes effectives et 10 enquêtes par « avis de passage » par jour (soit une trentaine au total). Ne pouvant être tenus pour responsable de l'absence des usagers, le degré d'injonction était relativement faible, mais l'intériorisation de ces objectifs a participé à limiter la multiplication des AP (Enq.1, Enq.4, Enq.5). Par ailleurs, au moins deux autres facteurs ont contribué à cette limitation. D'une part le dépôt d'« avis de passage » se traduit par une absence d'interaction. Par conséquent, leur multiplication implique un temps de travail vécu comme « long » et « ennuyeux » (Enq.1, Enq.4). D'autre part, le second facteur engage le rapport aux collègues. L'un des enquêteurs que nous avons suivi nous a indiqué prendre le temps de revenir plus tard chez un usager afin d'éviter de surcharger le travail des enquêteurs du « bureau », missionnés pour répondre au téléphone (Enq.5). En effet, comme cela a été évoqué, la procédure de l'AP délègue le travail d'enquête au « bureau ». L'initiative de l'enquêteur débordait souvent les horaires officiels (Enq.5). Cette forme de « solidarité » tient à la « *bonne ambiance* » pointée du doigt par la quasi-totalité des enquêteurs avec lesquels nous avons échangés et/ou que nous avons accompagnés. Il s'agissait d'une atmosphère conviviale qui se traduisait au moment de l'embauche et de la débauche du travail, dans les locaux du Service déchets. Cette « ambiance » trouve son origine autant dans les rapports que les enquêteurs ont entretenus les uns envers les autres, que dans les rapports noués entres les enquêteurs et le personnel chargé d'organiser leur mission. Evoquer la « bonne

ambiance » n'est pas anodin. Du point de vue de la majorité des enquêteurs rencontrés, elle a constitué un élément positif majeur venant compenser un travail aux conditions souvent vécues comme difficiles (cf. note 1196).

Au mois de juillet 2013, le bilan des enquêtes réalisées fait état d'un tiers d'entre elles validées et d'un autre tiers relevant d'« avis de passage » (CT.1). Le tiers restant concernait des « *anomalies* ». Deux mois plus tard, la moitié des enquêtés avaient été validées et un quart d'entre elles relevaient d'« avis de passage ». Le quart restant concernait des « *anomalies* » (CT.3). Les « *anomalies* » en question sont relatives la procédure de remontée des données collectées au cours des enquêtes. Nous les abordons ci-après.

La nécessité de « contrôler » les données

Après que les données relatives aux usagers et à leurs conteneurs ont été collectées par les enquêteurs, l'étape suivante a consisté à les « contrôler » avant de les intégrer dans le logiciel de facturation. Cette étape passe par une procédure dite d'« intégration des données », qui génère un certain nombre d'« *anomalies* ». Bien que le prestataire de service ait identifié ce moment comme un « *facteur clef du succès* » de l'enquête (Courtinat, *Op. cit.*, p. 21), les erreurs d'intégration ont été plus importantes que prévues. Le traitement des « *anomalies* » de retours d'enquête a alors demandé la mobilisation de certaines « conseillères » (Ent Tech.3, Enq.7) et le recrutement de deux agents venus en « *renfort* »[1198]. Sans viser l'exhaustivité, nous pouvons mettre en exergue certaines « *anomalies* », et soulever les enjeux qui y sont associés.

Tout d'abord, des enquêteurs ont effectué des modifications en ressaisissant dans leur PDA des données qui y étaient inscrites. Par exemple, il s'agissait de modifier l'intitulé d'une rue ou le numéro d'un logement. Mais ces modifications, parfois « *minimes* », ont généré des erreurs. Par exemple, pour un agent chargé du « retour d'enquête », le fait de mentionner « Bis » en lieu et place de « B » est un exemple éloquent de ces « *petites erreurs* » (Enq.7). Aussi, des enquêteurs ont modifié le prénom de l'usager tel qu'il était enregistré dans le PDA, cela en fonction de la personne avec laquelle ils avaient interagi. Or cette action est venue parasiter la remontée d'informations. Selon un agent recruté pour le traitement des données, les enquêteurs ont réalisé ces adaptations pour « coller au terrain », dans une logique de « *bonne volonté* », mais d'autres erreurs sont également dues à des « *fautes de frappe* » (Enq.7, CT.6).

De manière générale, certains « verrous » avaient été mis en place dans le PDA pour limiter les marges de manœuvre des enquêteurs, mais tout porte à croire qu'ils n'ont pas fonctionné. Aussi, certaines « *anomalies* » n'avaient pas pu être identifiées à l'avance par les innovateurs car le démarrage de l'enquête a débuté peu de temps après le vote de la RI. Par conséquent les tests réalisés en amont de la procédure d'enquête ont été limités (Ent Tech.3, Réu Log.4). Des blocages avaient été prévus, mais selon une technicienne du Service déchets, personne n'imaginait qu'ils seraient aussi nombreux. Par exemple, les enquêteurs de terrain avaient pour consigne de ne pas « scanner » les conteneurs non conformes au fichier existant. Cette consigne concernait les usagers professionnels dont la « couleur » des bacs correspondait à un type de déchets produits et un tarif spécifique. Si ces conteneurs étaient « bipés », un « *pare-feu* » empêchait leur intégration dans le logiciel de facturation. L'intérêt était de pouvoir « cerner » ces professionnels et, *in fine*, leur attribuer les bons conteneurs. Il s'agissait davantage

[1198] D'après le compte rendu de la réunion du « cotech » du 14 mai 2013.

d'un objectif lié à la « maîtrise du parc » de bacs qu'à des enjeux financiers (CP.4, Réu Log.4). Pour la technicienne en charge de l'« intégration » des données collectées dans le logiciel de facturation, en sachant que le travail de construction de la grille tarifaire de la RI allait probablement remettre en cause les règles de facturation différenciées selon la couleur du bac, cet objectif n'était pas la priorité. Même si ce type de consigne ne concernait « *que 300 bacs* », d'une part elle a rendu indispensables des ajustements en cours d'enquête engageant le prestataire en charge du logiciel de facturation, d'autre part, dans le cas où les bacs n'ont pas été « scannés », des enquêteurs ont dû revenir sur le « terrain » pour les « biper ». De son point de vue : la « *La RI, c'est les bacs !* » (Ent Tech.3, Réu Log.4). Dans le cadre d'une facturation à la fréquence de collecte, l'objectif premier est de pouvoir identifier des conteneurs. Toute autre ambition, à « *trop vouloir faire* », ou à « *trop vouloir bien faire* », en étant potentiellement génératrice d'« erreurs », augmentait la probabilité de parasiter l'identification des bacs, ce qui s'est traduit dans les faits (Ent Tech.3).

Ainsi, ces différentes « erreurs » ont plus ou moins participé à la difficulté générale d'obtenir un fichier des redevables « *propre* » et « *à jour* » (CP.5). Nous avons constaté que l'idée de se « focaliser sur les bacs » a clairement été partagée par l'ensemble des innovateurs au cours de la réunion du « copil » du mois de février 2014 (CP.4). A ce moment-là, la « correction » des données de collecte poursuivait son cours pour permettre de simuler au mieux les tarifs.

La nécessité d'associer les logiciels pour simuler

Lorsque les données collectées et corrigées ont été suffisantes pour travailler sur la grille tarifaire, le processus d'ajustement de la grille s'est traduit par des simulations. Ces dernières dépendent de la structure tarifaire qui avait été définie au cours de l'étude préalable à la RI (« part abonnement » totalement fixe représentant 40 % de la facture, « part fixe-variable » basée sur le choix du volume du conteneur et représentant 30 % de la facture, et une « part variable » basée sur le nombre de présentation des conteneurs à la collecte fixée à hauteur de 30 % de la facture) et des arbitrages tarifaires qui ont eu lieu pendant sa mise en œuvre (tarifs déterminés en fonction de diverses négociations ou arbitrages « politiques », cf. 5.5.2.1). A ces deux éléments s'ajoute la contrainte générale de l'équilibre budgétaire (les résultats des simulations tarifaires doivent couvrir les dépenses du service). Les différentes simulations ont été rendues difficiles par l'articulation nécessaire des différents logiciels. On a évoqué la présence d'un logiciel de facturation. Toutefois, au départ, il n'a pas été possible de réaliser directement des simulations à partir de celui-ci.

Pour bien comprendre, il convient de noter que trois bases de données ont été construites à partir du logiciel de facturation. La première constitue une base à partir de laquelle les techniciens travaillent au quotidien. Elle permet de facturer la REOM. Si les « simulations RI » sont réalisées sur cette base, cela signifie qu'elle est « fermée », remplacée par la base de données RI (ajustement du fichier des redevables en cours). Etant donné que le mode de facturation en REOM doit être conservé (car au cours des simulations de la RI, les usagers paient toujours leur REOM), ce type de remplacement n'était pas envisageable.

La deuxième base de données est en quelque sorte le reflet de la première. Des simulations sont possibles à partir de cette base, mais ce sont des simulations configurées sur les paramétrages de la REOM. Cette seconde base est utilisée par le service pour simuler des tarifs particuliers de REOM, mais ces

simulations ne sont pas adaptées pour la RI. Par ailleurs, tout travail de simulation sur cette base la rend inutilisable par d'autres membres du Service déchets (Réu Log.3).

En fait, les innovateurs comptaient s'appuyer sur la troisième base de données. Spécifiquement dédiée aux « simulations », cette base avait été mise en place dans le cadre de la gestion de l'eau, afin de permettre aux membres du service en question de travailler autour de la « tarification progressive ». Il était alors question de l'adapter à la RI. Cependant, le logiciel d'extraction des données, utilisé par différents services du Sicoval, n'a pas directement fonctionné pour cette base. Ces différents éléments ont participé à retarder le travail de simulation. La coordination du « réseau » associant les membres du service déchets, leur logiciel de facturation, les représentants de ce logiciel, et les membres du Service informatique de la collectivité, a mis plusieurs semaines à se mettre en place. Au mois de l'année 2014, la mise en œuvre de la RI restait programmée au premier juillet. A ce moment, la difficulté à cordonner le « réseau » inquiétait grandement la technicienne en charge de l'« intégration » des données collectées dans le logiciel de facturation.

Le « décalage » de la RI

Au cours d'une réunion du « cotech » du mois de septembre 2013, au regard des « *contraintes techniques* » et du manque de données pour simuler la grille tarifaire (CT.3), les techniciennes présentes ont envisagé la mise en place d'un nouveau « planning » de mise en œuvre de la RI. En outre, depuis les difficultés financières qu'ont connues les « pionniers de la TI », l'ADEME conditionne ses aides financières à la mise en place d'une « facturation à blanc » destinée à ajuster au mieux les tarifs. Même si les membres du « cotech » présents ne souhaitaient pas prendre le risque de définir des tarifs à partir d'une « *grille théorique* », l'injonction de l'ADEME a renforcé l'idée selon laquelle un décalage de la RI était incontournable (CT.3). Il était alors prévu de repousser son démarrage effectif de six mois, autrement dit de juillet 2014 à janvier 2015. Le deuxième semestre 2014 permettrait de mettre en place la « facturation à blanc ».

Durant la Commission déchets du mois de septembre 2013, tout porte à croire que les élus avaient déjà été informés de ce « décalage », et ils semblaient l'avoir « accepté » (CD.2). Le vice-président de la Commission a toutefois demandé quel impact aurait le réajustement du planning sur la maîtrise des coûts. En effet, comme cela a été évoqué au point 5.4.2.1, le démarrage effectif de la RI marquerait la voie vers la maîtrise des coûts. De manière sous-jacente, c'est le versant économique de l'imputabilité qui était en jeu. Une technicienne a alors répondu à l'élu que cela dépendait de la grille tarifaire. Sans grille, tout « décalage » était porteur d'une incertitude sur la maîtrise des coûts (CD.2).

Environ deux mois plus tard, lors de la réunion du « copil » du mois de novembre 2013 (CP.3), le président de la Commission déchets a cette fois vivement exprimé son souhait de voir la grille tarifaire définie au plus vite. A la suite de cette demande, une technicienne a laissé entendre que la « facturation à blanc » pourrait se tenir au cours du deuxième semestre 2014, mais les « *problèmes informatiques* », sur le point d'être solutionnés, impliquaient un degré d'incertitude important. En fait, entre la fin de l'année 2013 et le début de l'année 2014, le temps nécessaire quant à la définition des tarifs n'a pas été vécu de la même manière au sein du Service déchets. Du coté des élus, celui-ci est devenu relativement « long ». Du coté des techniciens, la mise en œuvre de la RI, même si elle avait été décalée de six mois, a fini par devenir un objectif difficile à respecter. Aux difficultés techniques abordées précédemment s'ajoutaient également d'autres tâches considérées comme chronophages. Selon une technicienne, avant

même la réception de leur « facturation à blanc », un certain nombre d'usagers ont demandé à changer le volume de leur conteneur. Or d'une part ces demandes nécessitaient l'intervention d'agents sur le « terrain », d'autre part elles exigeaient la mise à jour des données collectées par les enquêteurs de terrain. Ce dernier point n'est pas anodin car la procédure de mise à jour relevait d'une opération « *manuelle* » demandant le travail de plusieurs agents (Ent Tech.3).

A partir du mois de janvier 2014, la communication du Service déchets sur le « calendrier de la RI » a mis en exergue la différence de regard et d'ambition portées par les élus et les techniciens. Le président de la Commission déchets a indiqué auprès des usagers présents à la « Réu Pu.4 » que le second semestre 2014 sera consacré à la « facturation à blanc », et que le démarrage de la nouvelle tarification aura lieu en 2015 (« Réu Pu.4). Peu de temps après, les échanges relatifs à une réunion de travail des techniciens autour du logiciel de facturation ont montré que les propos de l'élu avaient été relevés par certains agents. Ces derniers ont alors souligné le fait que « l'engagement » était techniquement infaisable. A ce moment, les difficultés propres aux simulations de la grille tarifaire étaient particulièrement criantes. Une technicienne avait rappelé les différents aléas techniques relatifs aux opérations de collecte, de « correction » et de « simulation » des données qui s'étaient accumulés. Le fait que la communication du président n'avait pas été « traduite » sur le site internet de la collectivité, à la fois levier important de diffusion de l'information et porteur de la communication officiel du Service déchets, l'avait rassurée, mais la situation devenait, de son point de vue, particulièrement « critique » (Réu Log.3).

Au mois de février 2014, les incertitudes qui entouraient le lancement de la RI se sont faites de plus en plus importantes au sein du Service déchets. Dans l'optique de faire le point sur l'état d'avancement de la RI, la responsable de l'Environnement et du Patrimoine a réuni les différents techniciens de ce service, et ceux rattachés au Service relation aux usagers, au cours d'une rencontre « informelle »[1199] (Réu Ser). Il s'agissait de mettre un terme aux « *fantasmes* » qui entourent la RI. Certains agents avaient entendu que la facturation incitative allait être décalée, mais selon ces mêmes agents, le positionnement officiel de leur direction et/ou des élus restait flous (Enq.7). La responsable avait tenu a partagé le sentiment d'« inquiétude » qui animait l'ensemble des innovateurs, aussi bien du côté des élus porteurs du projet que de celui des techniciens responsables de sa mise en œuvre. Sans « *fichier propre* », il n'était pas possible de simuler la grille tarifaire de la RI. Toutefois, elle avait également relativisé l'enjeu. A la différence d'autres projets, comme l'extension d'une ligne du métro toulousain, la RI ne concernait que le Sicoval. Si le nouveau mode de financement ne devenait pas une réalité au mois de janvier 2015, les conséquences n'engageaient que la collectivité.

Par ailleurs, toujours au cours de cette rencontre, la responsable technique avait donné un « sens » aux incertitudes qui animaient les Services déchets et relation aux usagers : il s'agissait d'une « maîtrise publique » de la mise en œuvre de la RI dont la spécificité est de tendre vers « *plus de démocratie* ». Il faut comprendre par-là que, même si les innovateurs avaient recours à des prestataires de service pour déployer leur projet, la grande majorité des missions étaient réalisées en interne. Selon la technicienne, cette absence d'« intermédiaire » permet une relation directe avec les élus, eux-mêmes représentants des citoyens. Cette relation évite qu'un « tiers », par exemple une entreprise spécialisée dans le domaine des déchets, vienne « faire autorité » auprès des élus, rompant alors le réseau techniciens-élus-citoyens-démocratie. Mais de son point de vue, un tel cadre à la mise en œuvre de la RI impliquait deux « *contreparties* ». La première revient à ce qu'en étant « *au service des élus* », si ceux-ci souhaitent

[1199] Il s'agit d'une réunion qui n'était pas programmée (les techniciens n'en avaient pas eu la connaissance).

adapter la RI de diverses manières, ces adaptations sont entièrement légitimes. La seconde contrepartie est une conséquence de la première. Ces différentes adaptations demandent une disponibilité importante des techniciens, disponibilité qui engage un travail « *fatiguant* ». Nous ne sommes pas en mesure de savoir si les propos de la responsable avaient fait sens pour les agents présents. Par ailleurs, tout porte à croire que l'incertitude sur le décalage de la RI n'avait pas été levée, mais seulement partagée. Il était toutefois devenu probable que le démarrage de la RI soit reporté au-delà du mois de janvier 2015. Ce décalage sera effectif sous l'effet d'enjeux politiques.

Quand l'innovation fait face à des décisions politiques qui viennent la « déstabiliser »

Entre la fin de l'année 2013 et le début de l'année 2014, les élections municipales qui allaient se tenir au mois de mars 2014 ont constitué une « variable » prise en compte au sein du Service déchets. Pour certains techniciens, il s'agissait d'une « épreuve » redoutée car le projet de RI pouvait être remis en cause par les nouveaux élus. Les représentants politiques de la Commission déchets, président et vice-président, pouvaient également ne pas être reconduits à leur fonction. Au cours d'une réunion du « cotech » du mois de septembre 2013 (CT.3), le report envisagé de la RI s'associait à des élections qui pourraient « *changer la donne* » des arbitrages des calculs de la grille tarifaire, et plus généralement des choix qui concernent la RI. Aux difficultés techniques s'ajoutait alors une incertitude politique, mais celle-ci constituait un argument supplémentaire, pour les techniciens, permettant de justifier le décalage de la RI auprès de leurs représentants politiques. Au mois d'octobre, l'enjeu au sein du Service déchets était de savoir si des tarifs théoriques seraient validés par l'ensemble des élus de la collectivité (en Conseil de communauté), cela même s'ils devraient être modifiés à la suite des élections (CT.4). Cependant, les difficultés relatives à la collecte, à la correction et à la simulation des données ne rendaient pas possible le développement d'une grille tarifaire. Par conséquent, la problématique de la validation des tarifs n'est, *in fine*, pas devenue centrale.

Du côté de l'activité politique du Service déchets (Commission déchets), à la fin de l'année 2013, le fait que la grille tarifaire « tarde » à se mettre en place n'était pas l'objet central des discussions. A cette période, l'enjeu revenait à valider le budget prévisionnel du service pour l'année 2014. Depuis le nouveau marché de collecte, il était prévu que son augmentation soit lissée dans le temps. Grâce à une « réserve » financière, les tarifs de l'année 2013 n'avaient été augmentés que de 3 % (cf. 5.3.1.1). Pour l'année 2014, il était de nouveau question de s'appuyer sur cette « réserve », mais c'est surtout la mise en œuvre effective de la RI qui devait permettre de stabiliser les coûts, du fait de la réduction des déchets associé à ce mode de financement.

A ce titre, les innovateurs (élus comme techniciens) ont pu partager auprès des élus de la Commission déchets un phénomène particulier : l'« effet d'annonce » de la RI. Au cours de l'année 2013, les déchets de la collectivité avaient baissé de plus de 6 %. Le président de la Commission déchets avait « traduit » ces résultats avec prudence, car un doute subsistait quant au rôle effectif de la RI. Il s'agissait peut-être de l'effet d'une prise de conscience générale des usagers envers leur production de déchets (CD.4). L'« effet d'annonce » avait été constaté depuis le mois de juillet 2013 par les techniciens du Service. A ce moment, il s'agissait d'une « *bouffée d'oxygène* » pour sa responsable technique. Cette réduction, après avoir été extrapolée sur le deuxième semestre, octroyait des « *marges de manœuvre budgétaires* » pour mettre en œuvre la RI (CT.1). L'« effet d'annonce » avait alors, par exemple, permis de faire valider le recrutement d'un agent destiné à la gestion des « postes fixes », sur une durée de six mois (CT.1). A la fin de l'année 2013, une équation a été mise en exergue par le Service déchets. Elle

permettait de montrer les effets économiques de la RI : « 1 000 tonnes de déchets = 200 000 euros d'économies ». Cependant, les membres de la Commission déchets n'ont pas souhaité intégrer les perspectives de baisse de tonnages dans le budget prévisionnel de l'année 2014, par « prudence », et de manière à ce que ce scénario « pessimiste » puisse, en définitive, donner lieu à une situation financière favorable.

Du fait de l'augmentation du marché de collecte, l'année 2014 devait être nécessairement marquée par une augmentation des tarifs. Dès le lancement de la mise en œuvre de la RI, le Service déchets avait prévu de lisser l'augmentation du marché de collecte par une hausse annuelle de 3 % des tarifs, sur une période cinq ans (le temps du marché). Cette augmentation était variable selon plusieurs éléments. Certains d'entre eux étaient directement liés à la RI. Par exemple, en termes de dépenses, on peut citer le recrutement d'agents pour aider la mise en œuvre de la nouvelle tarification, le développement du logiciel de facturation et les investissements (conteneurs et colonnes enterrées). En termes de recette, le Service déchets bénéficiait des aides financières de l'ADEME, et la mise à jour du fichier des redevables allait permettre de « récupérer » la contribution de certains usagers qui ne se déclaraient pas auprès du service[1200]. D'autres augmentations furent liées à des éléments extérieurs à la collectivité. La hausse de 3 % de la TVA (de 7 à 10 %) venait impacter 80 % de coûts du service. Des frais devaient également être engagés au cours de l'année 2014 pour la mise aux normes de l'usine d'incinération des déchets au sein de laquelle le service fait traiter ses déchets. Dans cette configuration financière, les membres de la Commission déchets ont validé une augmentation du 6 % des tarifs de la redevance, 3 % au titre de l'augmentation de la TVA (et de la mise aux normes du centre de traitement), et 3 % au titre de l'augmentation du marché de collecte, soit une augmentation de 6 % des tarifs.

Ces tarifs ont dû être validés par la majorité des élus de la collectivité. Habituellement, aux dires de certains élus, les votes relatifs aux décisions budgétaires des commissions ne posent aucun problème particulier (Ent El.1, Ent El.5). Comme cela a déjà été souligné, les élus font confiance au travail mené au sein des commissions. Si les tarifs doivent être revus à la hausse, c'est que les membres des commissions en question n'ont pas trouvé d'autres alternatives. Pour autant, cette année-là, le budget du Service déchets a été mis en doute par le Bureau et le Conseil de communauté. Selon un élu, c'était la première fois dans l'histoire du Sicoval que le budget déchets avait été autant discuté (Ent Val.1). Nous n'avons pas pu participer aux échanges qui se sont déroulés lors du Conseil. Si on se rapporte au compte rendu proposé par un article de presse, il est indiqué qu'un élu s'inquiétait de voir cette hausse se poursuivre au fil des années. Une autre a mis en question le sens d'une redevance « incitative » si les usagers constataient 6 % d'augmentation de leur facture (Anonyme, 2014). Tout porte à croire que la « maîtrise des coûts », versant économique de la problématisation de la RI par les innovateurs en termes d'imputabilité, a été mise cause. La proposition de hausse des tarifs du Bureau, présentée au cours de Conseil de communauté, était de 4,5 %, dont 3 % au titre de l'augmentation de la TVA et 1,5 % lié aux augmentations diverses des coûts du service. Par conséquent, dans cette configuration, le budget du Service déchets serait *a priori* en déficit à la fin de l'année 2014. L'augmentation de 6 % du budget (choix de la Commission déchets) et celle de 4,5 % (choix du Bureau), ont été mises au vote. Or c'est la seconde qui l'a emporté. Selon un élu de la Commission déchets, la baisse des tonnages espérée avec la mise en place de la RI est venue en soutien au scénario proposant une augmentation de 4,5 % (CD.5).

[1200] La procédure de facturation au nombre de personnes par foyer étant déclarative, le Service déchets faisait face à des « sous-déclarations ».

Pour d'autres, l'Assemblée n'a pas accepté la hausse de 6 % au regard du contexte politique, marqué par des élections municipales à venir (Ent El.2, Ent El.5). Au cours du même Conseil, le fait que la Commission eau n'ait pas obtenu la hausse des tarifs qu'elle espérait va dans le même sens (CD.5). Certains élus de la Commission déchets se sont alors sentis désavoués (« *à quoi sert la commission alors ?!* »), mais le caractère exceptionnel de ce type de refus, souligné par un élu, est venu relativiser ce sentiment (CD.5). En tout état de cause, pour l'année 2014, le Service déchets se retrouvait dans une situation délicate. Les perspectives de recrutement en fonction des besoins liés à la mise en œuvre de la RI étaient incertaines, non sans inquiéter une technicienne (CD.5). Par ailleurs, en cas de déficit budgétaire, le Service déchets devrait forcément recourir au budget général de la collectivité. Ce dernier point n'est pas anodin, car dans le cadre d'un financement du SPED par le biais d'une redevance, les possibilités de recourir au BG restent limitées et incertaines (Ent El.1).

Après les élections municipales, une grande partie des élus de la Commission déchets ont été renouvelés. Le président de la Commission déchets a conservé la fonction qui lui était attribuée, désormais seul, sans vice-président. L'ancien vice-président a pris la charge d'une autre commission. Bien qu'il ait été nécessaire pour les innovateurs d'« enrôler » les nouveaux élus, non sans que de nombreuses discussions autour de la RI reviennent sur le devant de la scène[1201], l'innovation a davantage été impactée par le changement de présidence de la collectivité. Du fait de l'élection d'un nouveau président, et de la reconfiguration du Bureau, le travail des différentes commissions de la collectivité a été mis à l'arrêt. Selon l'ancien président, le mode de la gouvernance du Sicoval, fondé sur la délégation du travail au sein des commissions, a été remis en cause (Ent El.1). Certes, les nouveaux élus devaient s'approprier les travaux en cours, mais en attente de la définition d'un nouveau fonctionnement général de la collectivité, la première Commission déchets des élus de la nouvelle mandature s'est tenue au mois d'octobre 2014, soit six mois après les élections. Pour les innovateurs, cette période d'« inactivité politique » a constitué une autre justification, en plus de celle relative aux « ajustements techniques », du décalage de la RI. Ce fut le cas au cours de l'une des réunions des innovateurs avec les gestionnaires d'immeubles (Réu Ges.4).

Il convient de noter que des usagers espéraient réduire le montant de leurs factures de l'année 2014 du fait de la redevance incitative. Or elle n'avait pas été mise en place, et ils avaient fait part de leur « *incompréhension* » et de leur « *mécontentement* » au Service déchets (Carrillo, 2015, pp. 61-69). Les justifications techniques et politiques sont alors venues expliquer le report de la RI. Malgré ces arguments, certains usagers ont pointé du doigt un manque d'informations, et ont remis en cause les compétences du Service déchets (*Ibid.*). Ce « retour » des usagers avait été mis en avant par le président de Commission déchets au cours du mois de janvier 2015 (CD.10). Au regard des messages d'usagers ayant eu le sentiment de s'être fait « duper », il avait rappelé à l'ensemble des élus que le Service déchets ne cherchait pas « *à faire des bénéfices* ». En tant qu'élu, les membres de la collectivité partageaient ce point de vue. Les propos du président montrait surtout que l'inscription de la RI dans un registre « *civique* » » (Boltanski, Thévenot, 1991, *Op. cit.*) était remise à « l'épreuve ». En effet, au-delà de la réception des factures, c'était le report de la RI qui venait mettre en cause le caractère « public » (au sens d'un objectif non lucratif) de la mise en œuvre de la RI. Même si, en nombre, ce type de messages n'était pas important, leur « *virulence* » avait marqué les innovateurs (CD.10). Il s'agissait alors de

[1201] Par exemple, au cours de la première Commission déchets des élus de la nouvelle mandature, les interrogations autour du « détournement » sont revenues sur le devant de la scène (CD.7).

s'appuyer sur les mairies pour relancer la communication sur la RI, notamment à partir d'une « *foire aux questions* » rédigée par le personnel technique du service, et reprenant diverses interrogations autour de la facturation incitative (cf. annexe n° 12).

Au mois de juillet 2015, les usagers ont reçu leur première « facturation à blanc ». Dans le point 5.5.2.1, nous avons abordé certaines réactions des usagers, sans être exhaustif. Au-delà de ce cadre d'interaction entre les habitants et les membres de Service déchets, ils semblent que des usagers aient directement contacté certains élus du territoire. En effet, les membres du Bureau ont souhaité que les modalités d'application de la RI soient revues avant son lancement prévu en janvier 2016. Selon les innovateurs, il s'agissait d'une décision relative aux réactions d'usagers dont le nombre et le type de propos restent flous (CP.8). D'après une technicienne, à travers la mise en place d'une troisième phase de « réunions publiques » (septembre à novembre 2015), les innovateurs espéraient se tenir informés de la contestation (CP.8), mais cette dernière était passée par des voies alternatives. Quel a été l'impact de ces réactions d'usagers sur l'innovation ?

Le Bureau a décidé la suppression des « *levées incluses* » dans la facturation. D'après les retours d'expérience d'autres collectivités françaises, les innovateurs avaient intégré dans la partie fixe de la RI 12 levées obligatoires. La justification est double. Elles permettent d'abord d'éviter les dépôts sauvages de déchets, argument le plus mobilisé par les membres du Service déchets. En effet, avec ces « 12 levées », les usagers ne seront pas incités à ne jamais utiliser le service. Ensuite, elles assurent une forme de « sécurité financière » en octroyant une ressource économique qui réduit l'incertitude quant aux comportements des utilisateurs du service. Ce deuxième argument n'était pas « dissimulé », le président de la Commission déchets l'avait clairement utilisé au cours de la « Réu Pu 8 ». Il semble cependant qu'au fil de la mise en œuvre de la RI, les préoccupations en termes budgétaire soient devenues plus importantes que celle en termes de « détournement » des déchets, cela sans doute parce que cet enjeu est devenu central au cours du temps. Quoi qu'il en soit, selon le président de la Commission déchets, les élus du Bureau ont estimé que les 12 levées obligatoires ne permettraient pas aux usagers de réduire leurs factures, mais seulement de les stabiliser.

A travers cette décision, c'est le travail des innovateurs qui a été remis en cause. Aux dires d'une technicienne, cette décision a été « *mal vécue* », car les porteurs de l'innovation n'ont pas eu « *leur mot à dire* » (CP.8). Par ailleurs, ce sont les règles de fonctionnement de la mise en œuvre de la RI qui avaient été contournées. La Commission déchets, organe consultatif de la mise en œuvre de la RI, n'avait pas été sollicitée. N'ayant pas participé aux Commissions déchets de la fin de l'année 2015, il nous reste difficile de savoir comment cette décision a été considérée par les élus. On peut faire l'hypothèse qu'elle est venue renforcer le sentiment de la diminution du rôle attribuée aux commissions, mais ce sentiment était partagé par les élus de l'ancienne mandature. Aussi, le « copil », organe décisionnaire spécifiquement dédié au projet de RI, n'avait pas suivi l'ensemble de ces ajustements. Les innovateurs, occupés par le travail de finalisation des tarifs et la réception de la « facturation à blanc », n'avaient pas pu inviter les membres du « copil » à se réunir. Au cours de la réunion du groupe du mois de novembre 2015, certains acteurs du Service déchets ont présentés toutes les difficultés, à la fois techniques et politiques, auxquelles ils avaient été confrontés. Un élément central avait également été mis en avant par plusieurs membres du service : beaucoup d'usagers ne connaissaient pas le fonctionnement de la gestion des déchets avant la RI, or la redevance incitative demande aux habitants, pour qu'ils puissent interagir avec le Service déchets, de s'approprier le fonctionnement du service et les règles de

facturation. La communication a alors été complexe. A travers ces propos, les innovateurs avaient obtenu le soutien de l'ensemble des membres du « copil ». La représentante de l'ADEME avait salué le travail mené et la « *capacité à trouver des réponses* » aux problèmes rencontrés. Par ailleurs, l'un des représentants du syndicat de traitement des déchets s'était proposé de venir en appui aux réunions publiques, proposition qu'il n'avait jamais faite auparavant. Sa démarche traduisait à la fois un haut degré de compréhension des difficultés encourues, et la volonté de venir en aides aux innovateurs si cela était nécessaire (CP.8). En effet, le Service déchets avait mis en place une autre phase de « rencontres » des usagers, débutée en septembre 2015, afin d'échanger sur le nouveau mode de facturation qui débuterait au mois de janvier 2016. Les « épreuves » de la mise en œuvre de la RI n'étaient pas terminées.

5.5.2.4 Le départ de la responsable de la Cellule relation aux usagers

Sur le territoire du Sicoval, la mise en œuvre de la redevance incitative a été marquée par le départ d'une autre technicienne, la responsable de la Cellule relation aux usagers, au cours du premier semestre de l'année 2014. A l'instar de la responsable technique du Service, sa décision entremêle une diversité de facteurs. L'effet de la RI n'étant pas négligeable, son départ nous permet de soulever certains enjeux relatifs aux conditions de mise en place de ce mode de financement.

Entre aspirations personnelles et modalités d'application de la RI

La technicienne en question a pris ses fonctions au Sicoval en 2007. Auparavant, elle travaillait, au nom du Conseil Général, pour l'un des syndicats mixtes qui gérait la gestion de l'eau avant la formation de la communauté d'agglomération. En 2005, au moment où le Sicoval a pris la compétence « eau », le directeur général des services l'a invitée à rejoindre la collectivité. Le fait de participer à la mise en place d'un nouveau service constituait, pour la technicienne, un travail stimulant. Elle a donc accepté le poste sans hésitation. Après une intégration réussie, marquée par des rapports de « *proximité* » entretenus avec « *les collègues* » et les élus, elle a ensuite saisi l'opportunité, en 2007, de prendre la responsabilité de la Cellule relations aux usagers (Ent Tech.3). Sa mission consistait à développer cette cellule qui venait d'être créée pour traiter, en un seul service, les appels téléphoniques des Services eau, assainissement et déchets. L'objectif revenait à ce que l'usager ne dispose que d'un seul interlocuteur pour ses démarches administratives. La technicienne s'est chargée de cette mission avec enthousiasme. L'idée de configurer une nouvelle organisation a été vécue comme enrichissante. Néanmoins, le « plaisir » dans le travail cachait la recherche d'un épanouissement professionnel plus profond. En effet, la responsable de cellule a toujours « *rêvé* » d'exercer un autre métier. Ce « rêve » avait été abandonné pendant plusieurs années, mais au cours de l'année 2012, à la suite de difficultés d'ordre privé, il est revenu au premier rang des aspirations personnelles. Aux dires de la fonctionnaire, il s'agissait de reprendre les rênes du cours de sa vie.

Pour autant, la décision de quitter la collectivité vers d'autres horizons professionnels n'était pas actée. C'est là qu'est entrée en jeu la redevance incitative. Au départ, la technicienne considérait la RI comme une « bonne idée ». Ce mode de facturation permettrait de rendre les usagers, souvent critiques à l'égard du Sicoval, « acteurs de leur factures » (cf. 5.2.1.1). Cependant, la mise en œuvre du nouveau mode de facturation nécessitait un engagement important, et est alors venue impacter sa décision :

> « *Je crois que c'est la RI qui m'a poussée aussi. Alors entres autres, il y a un tout (…). La RI est arrivée, avec tout ce que ça a engendré en termes d'investissement personnel, de charge de travail, donc ça a été*

un petit peu plus… ça y a contribué (à son départ). *Je ne peux pas dire que ça n'a pas été le cas. Et je commençais à trop remarquer le boulot, à trop parler de boulot, à trop râler…* »

La distribution des rôles autour de la mise en place la RI a également contribué à son départ. Un temps présupposée « chargée de projet », la fonctionnaire ne s'est finalement pas vue attribuer cette fonction. C'est la responsable du Service déchets (également responsable du Service relation aux usagers) qui en a hérité. En sachant que son poste de responsable de la Cellule relation aux usagers la placerait au cœur de la RI (notamment parce que celui-ci engage le suivi de l'évolution du système de facturation), la fonctionnaire a vécu cette décision comme un manque de « *reconnaissance* ». Pour être plus précis, au départ, elle avait parfaitement compris ce choix, surtout que la responsable du Service déchets était à l'origine projet de RI. Mais au fil du temps, celui-ci a constitué un élément déterminant de son intention d'intégrer une formation ouvrant la voie à l'activité professionnelle « rêvée ». La probabilité d'être acceptée au sein de l'organisme formateur était faible, mais la technicienne ne prenait aucun risque en déposant un dossier de candidature. Le document a été finalisé et envoyé à l'automne 2013. Cette période n'est pas insignifiante. Les difficultés autour de l'enquête de la RI commençaient à s'accumuler (cf. 5.5.2.3), et la technicienne avait la responsabilité d'une grande partie du travail d'intégration des données collectées sur les usagers et leurs conteneurs dans le logiciel de facturation. Elle a vécu la phase d'enquête avec beaucoup d'inquiétudes. De son point de vue, l'enquête a été mise en place trop rapidement :

« *Pour moi, la RI, on est allés trop vite, voilà, ça je n'arrêterais pas de le dire. Effectivement ce projet il a été voté, il a été décidé… et du moment où ça a été décidé, on a dit : "il faut faire, ça y est, il faut y aller". Il faut y aller, mais sur le terrain, les mains dans le cambouis. C'est-à-dire on fait l'enquête, c'est voté, et on fait l'enquête deux mois après, mais on fait l'enquête sur le terrain deux mois après ! Mais une enquête ça se travaille. Je veux dire qu'on n'enquête pas autant d'usagers, pour recueillir autant de données, ça ne se fait pas en deux mois. Parce qu'il y a tout un tas d'impacts derrière. On doit avoir des données, qui sont hyper intéressantes, mais par contre on doit aussi continuer à faire tourner comme on fonctionne actuellement* (avec la REOM). *Donc est-ce qu'on pouvait le faire ? Déjà. La réponse ce n'est pas de savoir "si on peut le faire", c'est "il faut qu'on puisse le faire", c'est différent. Il faut qu'on puisse le faire, oui, mais est-ce que si on fait ça, ça ne va pas impacter ça ? On aurait dû commencer à se poser, et à lister ce que ça pouvait éventuellement engendrer. On n'a pas eu le temps de le faire.* » (Ent Tech.3)

L'extrait d'entretien ci-dessus permet de souligner au moins deux enjeux. Le premier porte sur la difficulté à mettre en place la RI, alors même que le Service doit être en mesure d'assurer la facturation de la REOM. Au cours du recensement des usagers, les enquêteurs avaient notamment pour objectif d'ajuster le nombre de personnes par foyer. Selon la technicienne, ces informations n'étaient pas nécessaires puisque la facturation en RI repose sur le nombre de présentation des conteneurs, et non sur le nombre d'occupants d'un logement. Pour d'autres membres du service, il s'agissait de profiter de l'enquête sur la RI pour mettre à jour la plupart des données du fichier des redevables existant. Or les modifications effectuées ont empêché, le temps d'une mise à jour au « cas par cas », la facturation de la REOM aux usagers concernés.

Le deuxième enjeu, en lien avec le premier, concerne les voies par lesquelles l'« alerte » sur un « problème » particulier peut influencer le cours de l'innovation. La technicienne pouvait partager ses inquiétudes auprès de ses collègues, de manière informelle, ou lors de certaines réunions (Réu Log.3, Réu Log.4, CT.3). Néanmoins, certains d'entre eux percevaient la situation de manière plus optimiste, renvoyant la prise en charge de ce type de problèmes à la fin de l'enquête. En outre, le degré d'influence

d'un agent sur la mise en œuvre de la RI dépendait fortement de sa présence ou non lors des réunions du « copil ». Or, la technicienne n'était pas un membre du « copil ». Bien que pouvant y être invitée, elle n'y avait participé que rarement. Cette situation avait d'ailleurs contribué à ce qu'elle ressente une forme de désabusement (Ent Tech.3). Par ailleurs, la technicienne ne pouvait pas faire remonter ses craintes directement aux élus. Ce mécanisme renvoie à la structuration hiérarchique de l'organisation.

De la difficulté à alerter les élus

L'inquiétude de la technicienne au regard des « problèmes » suscités était telle que, de son point de vue, l'enquête relative à la RI pouvait mettre à mal la situation financière du Service déchets. À un certain moment, si des problèmes n'étaient pas résolus, c'était la capacité de la collectivité à recouvrir ses coûts qui était en jeu (Ent Tech.3). Dans cette configuration, nous aurions pu penser qu'une voie d'« alerte » aurait consisté en un échange avec les responsables politiques de l'innovation. Cependant, les règles légitimes au sein de l'organisation n'allaient pas dans ce sens. Aux dires de la fonctionnaire, selon son poste, il faut savoir « *rester à sa place* », « *ne pas bousculer les choses* », « *faire ce qu'on te demande* ». Le fait de contacter directement un élu faisait partie des actions « impensables » pour qui n'a d'ordinaire aucun lien direct avec le personnel politique (« *ah non, jamais !* ») (Ent Tech.3). Pour le moins, il s'agit des règles telles qu'elles étaient vécues. Au cours d'une réunion de service « informelle », la responsable de l'Environnement et du Patrimoine avait indiqué aux agents présents qu'étant donnée la multitude des tâches qui entourent la mise en place de la RI (cf. 5.5.2.3), les échanges autour de l'innovation ne s'inscrivaient pas dans un « *pré carré* ». Il faut entendre par là que plusieurs techniciens pouvaient avoir des contacts directs avec le président de la Commission déchets (Réu Serv). Il s'agissait d'indiquer que « *les mentalités* » du type « *toi tu ne touches pas à ça* » n'avaient plus raisons d'être au sein du service. La RI a en fait exigé que certains « verrous » structurant la communication au sein de l'organisation soient mis à l'écart. Néanmoins, au regard des propos de la responsable de la Cellule relation aux usagers, on comprend que ces « verrous » ont pesé sur la transition des informations, en l'occurrence une information prenant la forme d'une « alerte » sur la mise en œuvre de l'innovation.

Par ailleurs, un autre élément est venu restreindre les possibilités de « faire passer » un message d'inquiétude au sujet de la RI. D'après la technicienne, toute « alerte » nécessitait d'apporter une preuve quant aux difficultés à venir, preuve à fournir aussi bien à ses responsables techniques que politiques. Or elle n'était pas en mesure d'objectiver de manière légitime les erreurs potentielles. Cette situation n'est pas sans avoir participé à une forme d'« *usure* » au travail :

> « *Après on nous dit : "il nous faut du factuel". Le factuel c'est quoi ? Le factuel tu l'as une fois que c'est fait. Enfin, je ne sais pas comment dire ? Moi je peux dire qu'il va y avoir ça, parce qu'il y a ça, ça et ça, le temps que ça va prendre, le nombre d'agents qu'il faudra, le nombre d'erreurs, mais je ne peux pas le savoir moi. (…) Si on me demande le bilan des appels des conseillères en 2013, je peux le donner, mais si en 2013, début 2013, je leur dit : "attention il va y avoir un nombre hyper conséquent au niveau de la RI, ça va bloquer à un moment donné", et qu'on me dit : "oui mais ça va faire combien d'appels ?", "je ne peux pas vous le dire. Par contre en fin d'année je pourrai vous le dire". C'est frustrant, enfin pas frustrant, mais c'est pénible. Donc quand je dis que la RI a contribué* (à son départ), *il y a eu cette usure un petit peu.* » (Ent Tech.3)

Ainsi, la responsable de la Cellule relations aux usagers a quitté son poste à la fin du mois de mars 2014. Cette décision n'a pas été sans effet au sein des innovateurs. Après la responsable du Service déchets, c'était un nouvel élément clef de l'innovation qui se détachait de sa mise en œuvre. Selon la responsable

de cellule, certains acteurs ont « mal vécu » son départ, car il venait mettre en difficulté le travail autour de la grille tarifaire. Il semble que la volonté politique de maîtriser les coûts par un démarrage effectif de la RI au premier juillet 2014 n'ait pas résisté aux difficultés techniques de sa temporalité. Le départ de la fonctionnaire montre comment certaines modalités de la mise en œuvre de la RI peuvent impacter le personnel technique.

5.6 Les épreuves de la gouvernance par la responsabilité : diluer et attribuer l'incitation économique

La problématisation en termes de « gouvernance par la responsabilité » revient à attribuer à l'usager une responsabilité financière de ses déchets (cf. 5.2.4.2). L'une des difficultés relatives au principe de « devenir acteur » de sa facture est liée au type d'habitat. Dans les immeubles, les usagers se partagent l'utilisation des conteneurs. Par conséquent, les marges de manœuvres pour que l'usager agisse sur sa propre facture sont *a priori* moins importantes que dans l'habitat individuel. Nous nous focaliserons d'abord sur cette difficulté et tâcherons de cerner la manière par laquelle les innovateurs l'ont prise en compte. Par ailleurs, les usagers n'ont pas été nécessairement associés aux réflexions menées en amont du projet de RI. Nous traiterons ensuite de cette spécificité en prenant pour point de départ une controverse relative au compostage domestique, et en terminant notre propos par une interrogation autour des difficultés, en termes de concertation, qui seraient propres à la tarification incitative.

5.6.1 Diluer l'incitation économique dans l'habitat collectif

Dans le cadre de la mise en œuvre de la RI, la problématique de l'habitat collectif a toujours inquiété le président de la Commission déchets (cf. 5.2.3.1). Au moment du vote de la RI, nous avons identifié le fait que l'individualisation de la facturation dans l'habitat collectif, corollaire du principe de responsabilité financière individuelle des déchets, était l'une des conditions du déploiement du nouveau mode de financement. Lors des débats qui ont précédé le vote, des systèmes de colonnes enterrées avaient été mis en avant comme une solution. Pour autant, au regard de contraintes de coûts et d'espace, ces systèmes sont difficilement généralisables. Nous verrons dans un premier temps que les gestionnaires d'immeubles, à défaut d'individualisation technique, ont demandé aux innovateurs de trouver une solution pour répartir les charges de manière « équitable ». Dans un second temps, nous traiterons des problématiques associées au déploiement des colonnes enterrées.

5.6.1.1 A la recherche d'une répartition équitable des charges

La première rencontre entre les innovateurs et les gestionnaires d'immeubles a eu lieu au mois de novembre 2013. Comme cela a été évoqué dans le point 5.5.1.1, certains d'entre eux ont estimé avoir été informés tardivement du nouveau mode de financement (Réu Ges.1). De leur côté, les innovateurs comptaient ajuster l'innovation dans le cours de sa mise en œuvre. Un groupe de travail s'est alors mis en place pour trouver des solutions au problème de l'individualisation du service. En l'absence de colonnes enterrées, la « dilution » l'incitation économique s'est traduite par la recherche d'une clef de répartition des charges jugée comme « équitable ».

<u>Qui gère l'habitat collectif ?</u>

Au cours de la première réunion avec les gestionnaires d'immeubles, la démarche des innovateurs a été critiquée par certains gestionnaires qui ont considéré que le Service déchets avait tardé à les informer du nouveau mode de financement à venir. D'autres ont estimé que le nouveau système leur était « imposé ». L'enquête permettant de recenser les usagers et les conteneurs du territoire afin de produire des simulations a été « traduite » par l'une des techniciennes comme un dispositif de « *concertation* ». Or selon un représentant de l'habitat collectif, la décision de la RI étant actée, les possibilités d'interrompre le cours de l'innovation étaient inexistantes (« *il ne s'agit pas de concertation, on n'a pas le choix* », Réu Ges.1). Pour les membres du Service déchets, les simulations tarifaires (c'est-à-dire

l'ajustement des tarifs) qui découleront de l'enquête avaient vocation à être travaillées avec les gestionnaires (« *on le fera en commun avec vous* »). Comme on l'a vu dans le point 5.5.2.1, certaines revendications des gestionnaires d'immeubles ont alors été prises en considération. La dynamique de « concertation » proposée par les innovateurs portait en fait sur les tarifs, et non sur le type de politique publique à mettre en place. Au mois de novembre 2013, le Service déchets avait prévu de reporter la mise en œuvre effective de la RI en 2015. Le président de la Commission déchets avait alors insisté auprès des gestionnaires sur le fait que l'année 2014 serait consacrée à la « *préparation* » de la RI, particulièrement en ce qui concerne des résidences collectives.

Par ailleurs, les représentants de l'habitat collectif ont soulevé un problème particulier. Dans le cadre de la RI, le Service déchets prévoyait de leur adresser une facture globale qu'ils seraient chargés, par la suite, de répartir aux différents propriétaires ou locataires des logements. Les innovateurs s'étaient appuyés sur le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) pour indiquer que « *le gestionnaire de l'immeuble est considéré comme l'usager du service, donc le redevable* ». Il ne s'agissait pas tant de recourir au droit comme d'un « argument d'autorité », que de laisser le libre choix aux gestionnaires d'immeubles de trouver le mode de répartition de la facture globale qui leur conviendrait (Réu Ges.1). Les membres du Service déchets avaient renvoyé les gestionnaires au « Guide pratique » sur l'habitat collectif, publié en 2012 par l'ADEME (SP2000, Icade Gestec, 2012), afin qu'ils s'approprient les différentes « *règles de répartition possibles* » des charges entre les habitants.

Or, cette distribution des rôles a pour le moins suscité des critiques de la part de certains gestionnaires. L'une d'entre eux a considéré que la RI était synonyme d'« *un temps de travail supplémentaire imposé* ». Le fait que l'ensemble des représentants des immeubles, « porte-parole » de l'habitat collectif, n'avaient pas décidé de mettre en place la RI, lui a permis de soutenir cette position. Par ailleurs, un autre représentant a précisé que le guide de l'ADEME, déjà connu par certains gestionnaires, n'offrait aucune solution quant au mode de répartition des charges envisageable. De son point de vue, le document rappelait seulement les modes de répartitions des coûts existants. Aucune information sur la spécificité du « partage » des charges dans le cadre de la redevance incitative n'était développée. Pour bien comprendre cette dernière remarque, il convient de saisir qu'au cours de cette première réunion, pour la majorité des représentants de l'habitat collectif, la répartition « classique » des charges, basée sur le nombre de « tantièmes » attribués à chaque logement, est apparue comme « *injuste* ». En effet, un logement de type T5 aura plus de tantièmes qu'un logement de type T2. Un appartement orienté vers le Sud (synonyme d'ensoleillement) ou situé au dernier étage (synonyme de tranquillité) se verra lui aussi attribuer plus de tantièmes qu'un appartement orienté vers le Nord ou situé au rez-de-chaussée. La déconnexion avec la production des déchets était alors jugée comme importante.

Il convient de noter également que, durant cette même réunion, les modalités de l'accord autour de la RI ont reposé en grande partie sur une forme d'équité dont est porteuse la redevance incitative. Les échanges entre le Service déchets et les gestionnaires d'immeubles s'étaient rapidement tendus sous l'effet d'un mode de « traduction » de la RI lié à l'augmentation du marché de collecte (cf. 5.5.1.1). A cela s'était ajouté le sentiment pour beaucoup de gestionnaires que les innovateurs leur attribuaient le travail de mise en œuvre de la RI dans l'habitat collectif. L'élu issu du mouvement « Solidarité - Ecologie », défenseur de la RI depuis l'origine du projet, était alors intervenu en indiquant qu' « *il faut qu'on soit tous d'accord* » sur le fait que la RI consiste à « *faire payer les gens en fonction de leurs efforts* ». L'objectif était d'écarter des débats tout point de vue faisant du Sicoval une collectivité

déterminée à « *faire payer quelque chose qu'elle ne veut pas prendre en charge* ». L'élu ayant quelque peu monté le ton (« *laissez-moi terminer !* »), ses propos avaient largement suscité l'attention des gestionnaires. L'un d'entre eux avait tenu à saluer son discours (« *je suis content de la prise de parole de l'élu* »), car en se référant à une forme d'équité propre au monde « *civique* » (Boltanski, Thévenot, 1991, *Op. cit.*), celui-ci avait pris, sans le vouloir et de manière indirecte, la défense des personnes vivant seules, et faiblement productrices de déchets[1202]. L'intervention du gestionnaire avait aussi pour objectif d'impliquer le Sicoval dans la recherche de « clefs de répartition équitables » (« *il faut trouver ensemble des solutions* »). En effet, au cours de cette même réunion, d'autres gestionnaires ont estimé que le Service déchets ne prenait pas en compte les spécificités qui entourent la modification de la répartition des charges. Selon l'une d'entre eux, toute modification nécessiterait un vote à l'unanimité de l'ensemble des copropriétaires, ce qui, en pratique, est « *impossible à obtenir* ». En outre, un autre représentant avait souligné le fait que ces modifications entraîneraient des « *sommes considérables* » dues à des frais de notariat. *In fine*, à défaut d'une « *clef de répartition équitable* », l'un des gestionnaires avait indiqué la procédure qui serait appliquée : les « *syndics ne se casseront pas la tête* », la répartition se fera aux tantièmes. Et ce « partage » des charges était considéré comme « *injuste* » selon le gestionnaire en question.

Ainsi, certains gestionnaires d'immeubles avaient reproché aux innovateurs le fait de leur laisser le soin de gérer le problème de la mise en œuvre de la RI dans l'habitat collectif. Le Service déchets ne voulait pas s'immiscer dans les décisions relatives à la répartition des charges. Il s'agissait en fait d'éviter une forme d'ingérence, car ces décisions sont du ressort des copropriétaires[1203]. Pour autant, les gestionnaires d'immeubles étaient en demande de solutions leur permettant de définir des « charges équitables ». Dans cette configuration, animée par la volonté de prendre en compte les demandes des gestionnaires, la première réunion a donné lieu à une série d'autres rencontres permettant les discussions de ce qui constitue désormais un « groupe de travail ».

Notons que, comme l'a rappelé une technicienne aux gestionnaires de l'habitat collectif, la difficulté du Service déchets était d'être confrontée à une situation dans laquelle un mode de répartition largement utilisé sur le territoire est subitement devenu « injuste ». Plus précisément, selon la même technicienne, certains usagers ou gestionnaires avaient déjà critiqué la répartition aux tantièmes, cela bien avant que les réflexions sur la RI ne soit engagées, mais cette « injustice » n'était pas mise en cause. Elle était « acceptée ». Avec la RI, elle est devenue un point central sur lequel les gestionnaires se sont focalisés (Réu Ges.2), et le Service déchets devait réfléchir à cette problématique.

Vers une justice aux « tantièmes améliorés »

Dès la première réunion entre les membres du Service déchets et les gestionnaires d'immeubles, la facturation de la RI en fonction du nombre d'habitants par foyer est apparue comme la solution la plus « juste » pour l'ensemble des protagonistes. Le Sicoval facturait déjà de cette manière la majorité des habitants des immeubles. Environ 60 % des usagers étaient concernés. La facturation reposait sur une déclaration auprès du Service déchets. Les 40 % restant ne percevaient pas de facture. Le gestionnaire de leur immeuble devait s'acquitter d'une facture globale de REOM basée sur le volume des conteneurs, puis ils la répartissaient aux habitants selon la distribution « classique » des charges (les tantièmes). Pour

[1202] Comme cela a été souligné dans le point 5.5.2.1, des représentants de l'habitat collectif se préoccupaient particulièrement de ce type d'usagers.
[1203] D'après une discussion avec une technicienne du Service déchets, à la fin de la réunion « Réu Ges.1 ».

les représentants de ces logements, la situation en REOM était, en fait, plus « juste » que le mode de facturation envisagé avec la redevance incitative. Les avis des gestionnaires d'immeubles et des membres du Sicoval convergeaient sur le fait que la production de déchets dépend davantage du nombre de personnes par foyer que la configuration des logements. Certains gestionnaires ont alors souhaité que, dans le cadre de la RI, le Sicoval poursuive ce mode de facturation, voire l'étende à l'ensemble des usagers de la collectivité. Le problème, pour les innovateurs, c'est que l'information concernant la composition des ménages est difficile à obtenir. Pour facturer au « plus juste », les membres du Service déchets devaient nécessairement connaître le nombre effectif d'habitants par logement, mais ils n'ont pas le droit de s'assurer de la véracité des informations transmises par les usagers, par quelque moyen que ce soit. En effet, au nom du respect de la vie privée, la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) interdit ce genre de démarche. Les innovateurs avaient alors demandé aux gestionnaires s'ils pouvaient recueillir l'information, mais ces derniers faisaient face à la même contrainte (Réu Ges.1). Même si, au regard du cadre légal dans lequel ils s'inscrivent, les bailleurs sociaux disposent de données relatives aux occupants des logements, ils ont l'interdiction de les diffuser (Réu Ges.3). Par ailleurs, la procédure de calcul du nombre de personnes par foyer reposait sur la communication des usagers, auprès du Service déchets, de la composition de leurs foyers. Elle rendait alors possibles les « sous-déclarations ». Les innovateurs avaient rappelé ce phénomène à plusieurs reprises aux cours des différentes réunions de travail sur l'habitat collectif (« *il y a plus de morts que de naissance sur le territoire du Sicoval* »). La collectivité accueillait pourtant près de 2 000 habitants supplémentaires chaque année. Bien que ce ne soit pas l'argument principal mobilisé par les membres du Service déchets pour faire part de leur difficulté quant à la facturation au nombre de personnes par logement, ce type de facturation présentait cet inconvénient économique qui, même s'il restait difficilement chiffrable, était considéré comme non négligeable.

Dans l'optique de répondre aux attentes des gestionnaires d'immeubles, la collectivité a mobilisé son service juridique et s'est appuyée sur un « allié » extérieur : une avocate spécialiste du droit régissant les relations entre les propriétaires de logements dans l'habitat collectif. Présente au cours de la deuxième réunion, celle-ci a grandement structuré les échanges. De son point de vue, le système de redevance incitative dans la gestion des déchets était plus complexe que dans d'autres domaines. Dans la gestion de l'eau, les redevances avaient permis le déploiement de compteurs individuels (Réu Ges.2). Or cette transition paraissait plus délicate dans le domaine des déchets. Nous le verrons dans le point 5.6.1.2, les « compteurs à déchets » posent des problèmes de coûts et d'espace. A défaut d'un système de comptage individualisant, toute solution « équitable » se trouverait à travers l'ajustement des règles de répartition des charges. En fait, comme cela avait été évoqué par un gestionnaire au cours de la première réunion, le Grenelle de l'Environnement a rendu obligatoire la mise en œuvre de la TI, mais il n'a pas modifié la loi du 10 juillet 1965[1204] dont les termes ne permettent pas de trouver une forme d'équité (Réu Ges.1). L'avocate avait confirmé cette difficulté (« *l'équité et le droit en matière de copropriété, ça fait deux* », Réu Ges.2). Par exemple, pour la gestion des parties communes d'un immeuble, un professionnel disposant d'un accès direct sur l'extérieur de l'immeuble, n'utilisant donc jamais le hall d'entrée, doit participer aux frais de réfection de ce hall.

Selon cette avocate, une solution plus équitable que le recours aux tantièmes reviendrait à fonder la répartition du coût de la gestion des déchets par foyer en fonction du principe d'« utilité objective ». Il

[1204] Il s'agit de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

s'agit d'un critère qui ne repose pas sur « *l'utilisation réelle d'un élément d'équipement* » situé dans un immeuble, mais sur « *sa possibilité d'utilisation* » (Réu Ges.2). L'exemple mobilisé a été celui relatif aux charges d'ascenseur. La contribution d'un habitant vivant seul dans un logement de type T5 est supérieure à celle de ceux résidant à trois dans un logement de type T2. La justification tient sur le fait qu'objectivement, un nombre plus élevé de personnes peuvent vivre et/ou séjourner dans le premier logement que dans le deuxième. Par conséquent, l'appartement de type T5 rend possible une utilisation plus importante de l'ascenseur que ne le permet l'appartement de type T2. Le raisonnement a alors été appliqué à la gestion des déchets. Dans un logement de type T5, le potentiel de production de déchets est plus élevé que dans un logement de type T1.

Selon certains gestionnaires, ce raisonnement ne tenait que si les conteneurs étaient considérés comme des « *équipement*s ». En considérant que cette « association » était possible, le groupe avait fait un grand pas vers une forme d'équité. Même si la solution ne permettait pas de résoudre le problème des « personnes seules », résolu au niveau de la définition des tarifs (cf. 5.5.2.1), le groupe avait réussi à « traduire » une « meilleure » équité dans les charges. L'équité était loin d'être absolue. Comme l'a dit un gestionnaire, il ne s'agissait que d'un « *tantième amélioré* » (Réu Ges.3). Néanmoins, un compromis s'est dessiné et a rendu possible une forme de « dilution » de l'incitation économique. Par la suite, les membres du service déchets ont transmis aux gestionnaires une note juridique qui constituait alors un document sur lequel ceux-ci pourraient s'appuyer durant les AG de copropriétaires.

Cependant, la controverse autour de l'équité n'était pas entièrement clôturée. Parallèlement au fait de définir un mode de répartition équitable des charges, au cours des réunions « Réu Ges.2 » et « Réu Ges.3 », la possibilité de faire accepter ce nouveau mode de distribution des coûts dans les immeubles a de nouveau été mise en doute. Comme l'avait déjà évoqué les gestionnaires d'immeubles lors de la première réunion, une décision à l'unanimité entre copropriétaires est quasi-impossible à obtenir. L'avocate est venue soutenir ce constat en rappelant qu'étant donné que le changement de règles augmentera les contributions de certains propriétaires, l'adhésion de l'ensemble d'entre eux restait illusoire (Réu Ges.2). L'idée du groupe de travail, sous l'éclairage de l'avocate, était alors de trouver une solution alternative à la procédure de vote à l'unanimité. Au regard du caractère obligatoire de la tarification incitative, une solution possible consisterait à recourir à la modalité de prise de décisions telle qu'elle est précisée dans l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965. En associant l'obligation de la TI et cet article, et sous certaines conditions fixées par l'article, les membres présents d'une assemblée générale de copropriétaires pourraient recourir à un second vote qui ne requiert plus l'unanimité. Cette « adaptation » offrait une solution aux membres du groupe de travail, mais elle ne supprimait pas les frais de notariat associés à la modification de la répartition des charges. Au cours de la deuxième réunion, des gestionnaires avaient avancé un ordre de grandeur de 1 000 euros, en rappelant aux innovateurs qu'ils n'avaient pas « *demandé* » à ce que la redevance incitative soit mise en place. Le président de la Commissions déchets avait reconnu que ces coûts, une fois répartis entre les foyers, pouvaient être conséquents (Réu Ges.2). Ainsi, la contrainte économique mettait en cause l'intérêt de la RI en termes de maîtrise du coût de la redevance. La « traduction » de l'équité n'était pas neutre, elle engageait un coût qui pourrait peser au cours des AG de copropriétaires. Comme l'a souligné une gestionnaire, les modalités de l'accord dans ce type d'assemblées générales allaient devoir reposer sur des enjeux « *citoyens* » relatifs à la « *responsabilisation* » de chacun envers sa gestion des déchets. Un autre représentant d'immeubles avait, de son côté, partagé un point de vue plus pessimiste en rappelant que les actes de citoyenneté dans l'habitat collectif laissaient à désirer. De son point de vue, les sacs-poubelle

déposés à côté des conteneurs constituaient l'un des exemples les plus illustrant d'une forme d'incivisme. En définitive, reste à savoir si la solution proposée sera acceptée en AG, et si les coûts constitueront un blocage à la diffusion de charges considérées, par les innovateurs et les gestionnaires d'immeubles, comme « équitables ».

5.6.1.2 Des difficultés à généraliser des dispositifs techniques individualisants

Au moment du vote de la RI, les innovateurs avaient présenté les colonnes enterrées comme une solution à l'individualisation du service dans l'habitat collectif. Le coût du dispositif technique avait cependant interrogé certains élus. Au cours de la mise en œuvre de la RI, la contrainte économique est devenue un point de blocage de la dilution de l'incitation économique dans ce type d'habitat.

Les colonnes enterrées, ou le « prix » de l'équité

En amont de la première réunion organisée avec les gestionnaires d'immeubles, les innovateurs avaient connaissance des difficultés relatives au déploiement des colonnes enterrées sur le territoire du Sicoval. Au cours de cette réunion, une technicienne les avait pointées du doigt. Il est possible de les regrouper en deux catégories. La première concerne l'espace disponible pour installer ces dispositifs techniques. La contrainte est double. Elle renvoie autant au sol (présence de parking, voies privées), qu'au sous-sol (présence des réseaux d'eau et d'électricité). La seconde difficulté est économique. Les colonnes enterrées nécessitent des investissements que les gestionnaires d'immeubles et/ou le Service déchets devront prendre en charge[1205]. Cet enjeu financier avait déjà été souligné par certains élus au moment du vote de la RI (cf. 5.3.1.1). Au cours de la mise en œuvre de la nouvelle tarification, des gestionnaires d'immeubles ont de nouveau attiré l'attention des innovateurs sur ce point. En répondant à un principe d'équité relatif à l'individualisation du service, les équipements sont apparus « *idéals* » pour les gestionnaires, mais ces derniers pourraient changer de position selon les coûts qu'ils auraient à engager (Réu Ges.1). L'enjeu économique a constitué la raison pour laquelle les membres du Service déchets ont intégré la diffusion de ces systèmes techniques dans la « *phase 2* » portant sur la « *réflexion sur l'individualisation* ». La « *phase 1* » était relative à l'envoi d'une facture globale de RI aux gestionnaires d'immeubles, qui seront chargés ensuite de la répartir aux résidents (cf. 5.6.1.1).

Dans l'optique de promouvoir les colonnes enterrées, les innovateurs avaient grandement participé au financement des premiers dispositifs. Il s'agissait d'une « *expérimentation* » consistant à tester leur insertion sur le territoire de certaines communes intéressées[1206]. La démarche avait vocation à « *faire vitrine* » en permettant aux communes (et aux gestionnaires d'immeubles) d'« observer » ces nouveaux « conteneurs » enterrés (CP.4). En tout état de cause, au regard de ses contraintes budgétaires, le Service déchets ne pouvait pas pérenniser le financement de colonnes enterrées.

Les investissements nécessaires à l'implantation des colonnes enterrées ont été abordés par les gestionnaires et les innovateurs au cours de leur troisième réunion. Une technicienne du Service déchets avait présenté les coûts relatifs à ces équipements, de l'ordre de 25 000 euros pour trois colonnes[1207], mais la répartition de ces coûts entre les représentants des immeubles et le Service déchets n'avait pas

[1205] Cet enjeu économique avait déjà été souligné par certains élus au moment du vote de la RI (cf. 5.3.1.1).
[1206] Certaines mairies peuvent faire le choix de mettre en place de tels équipements, à l'attention des usagers de certains quartiers. En ce sens, les colonnes enterrées n'intéressent pas uniquement les gestionnaires d'immeubles.
[1207] En général, les colonnes sont implantées par groupe de trois, correspondant à trois types de déchets (ordures ménagères résiduelles, déchets recyclables, verre).

encore été définie. L'un des gestionnaires de résidences collectives avait alors soulevé un point de blocage. Si ce sont les copropriétaires qui doivent financer les colonnes enterrées, les coûts devront être répartis entre eux. Or l'enjeu reviendrait à connaître le « *retour sur investissement* » de tels équipements. Il avait souligné le fait qu'il serait délicat d'aborder le sujet au sein des assemblées générales de copropriétaires :

> « *Si on demande 25 000 € pour une économie de 300 € par an, il vaut mieux avoir un casque ou courir très vite.* » (un gestionnaire d'immeuble, Réu Ges.3)

En somme, l'individualisation du service, et par conséquent l'inscription du principe d'équité dans l'objet technique, avait un coût. Or si celui-ci dépassait le coût d'un système de mutualisation de la facture, sa pertinence pouvait être remise en cause. Ce type de raisonnement avait été exprimé par un représentant du Conseil Général au cours d'une réunion du « copil ». Les colonnes enterrées, jugées comme le « *meilleur moyen* » d'appliquer la RI dans l'habitat collectif, constituaient probablement le moyen le plus coûteux (CP.4).

Par ailleurs, le coût des colonnes enterrées allait dépendre de l'entité qui serait en charge de les acquérir. Celles-ci étant subventionnées par le Conseil Général, l'aide financière ne serait effective que si le Service déchets sera à l'origine de l'achat de ces équipements. Cette spécificité n'était pas sans effet sur les missions du Service déchets. Comme l'a rappelé une technicienne au cours d'une réunion du « copil », elle engageait un travail de coordination entre ses membres et les gestionnaires, travail demandant d'identifier les bons interlocuteurs et de synchroniser les agendas (CP.4). Aussi, certains gestionnaires estimaient pouvoir être en mesure de réduire les coûts de la mise en place des colonnes en se chargeant eux-mêmes, par le biais de leurs partenaires économiques, des travaux de génie civil nécessairement réalisés en amont de l'implantation de ces équipements. Cette solution pour « réduire » les coûts impactait, ici encore, le travail du Service déchets, car les gestionnaires étaient en demande de « conseil » sur les modalités techniques d'implantation, notamment pour ce qui concerne les dimensions des colonnes. En fait, au départ, les innovateurs envisageaient d'inciter les promoteurs immobiliers, en ajoutant un document en annexe du Plan Local d'Urbanisme (PLU), à intégrer les colonnes enterrées dans leurs futurs travaux d'aménagement. Même si un cahier de charges relatif aux « *prescriptions techniques* » d'implantation des colonnes avait été défini dès le premier semestre de l'année 2013, au en cours de la mise en œuvre de la RI, en prenant en compte les besoins des gestionnaires, ils ont développé une mission d'« accompagnement » à l'individualisation technique du service. Cette tâche a nécessité le recrutement d'un agent contractuel, initialement stagiaire, dont la mission a été prolongée.

Malgré cette mission de « conseil » à destination des gestionnaires de l'habitat collectif, la problématique de la répartition des coûts des colonnes enterrées entre le Service déchets et les gestionnaires d'immeubles constituait un enjeu crucial pour le déploiement des équipements. Pour l'année 2014, le Service déchets n'avait pas obtenu la validation du montant du budget qu'il espérait[1208]. Le financement de colonnes enterrées allait être d'autant plus contraint. De leur côté, les gestionnaires d'immeubles souhaitaient une participation importante de la part des innovateurs car, comme cela a été

[1208] La Commission déchets souhaitait une augmentation du coût de la redevance de l'ordre de 6 %. Cependant, ce montant avait été refusé en Conseil de communauté, l'ensemble des élus de la collectivité préférant une augmentation de 4,5 % (cf. 5.5.2.3).

évoqué, il s'agissait d'un mode de financement qu'ils n'avaient pas choisi. La situation a évolué au mois de mars 2015, sous l'influence de certains élus représentants de ce type d'habitat.

De la négociation des coûts

Comme on l'a montré dans le point 5.5.2.1, des élus communaux « porte-parole » des habitants des immeubles ont souhaité impacter directement la mise en œuvre de la RI en négociant l'ajustement de la grille tarifaire. En demandant l'organisation d'une réunion spécifique relative à la diffusion du nouveau mode de financement dans les résidences collectives, ceux-ci ont également cherché à impacter l'arbitrage concernant la prise en charge de coûts liés au déploiement des colonnes enterrées (Réu El.Hab.Co). Au cours de cette réunion, les élus de l'habitat vertical ont considéré que la solution des colonnes permettait d'appliquer le principe de l'individualisation du service, propre à la RI. Le nouveau président de la collectivité avait défendu la prise en charge d'une partie des coûts par le Service déchets, cela en reconnaissant néanmoins que celui-ci avait des contraintes budgétaires. Il s'agissait de trouver le bon « *curseur* » (Réu El.Hab.Co). Le président avait également interrogé les innovateurs sur l'existence de systèmes techniques alternatifs d'individualisation du service. A ce propos, deux autres équipements ont été abordés. Le premier concerne la mise en place d'un système d'accès individualisé sur les conteneurs collectifs. Il s'agit en quelque sorte d'une trappe à accès individuel par badge, greffée sur le couvercle des bacs. Ce dispositif nécessitait cependant, selon les innovateurs, des coûts de maintenance importants. Le second système, davantage envisagé que le premier, consistait à déployer des colonnes « aériennes ». Il s'agit en fait de contenants déposés sur le sol, prenant des formes variables, parfois similaires aux points d'apport volontaire pour la récupération du verre. Mais là encore des contraintes ont été associées à cette solution, que ce soit par les innovateurs ou les élus de l'habitat collectif. D'une part l'emprise au sol est plus importante que les colonnes enterrées, d'autre part ces colonnes contiennent moins bien les odeurs que leur homologues dont la cuve est enfouie sous le sol.

En fait, la solution « *idéale* », pour l'ensemble des protagonistes, était celle des colonnes enterrées. Les élus de l'habitat collectif considéraient, en outre, qu'au-delà d'un principe d'équité dont ces équipements sont porteurs (individualisation de la facturation), d'autres avantages y étaient associés. Ces équipements permettraient d'éviter les déchets « *qui traînent partout* » lorsque les conteneurs sont situés sur la voie publique ; ou bien, positionnées à des endroits spécifiques, les colonnes enterrées viendraient résoudre les problèmes d'accès des camions de collecte à certains « secteurs » (Réu El.Hab.Co). Dans cette configuration, les représentants des communes étaient prêts à financer une partie de ces dispositifs. La RI constituait une opportunité de les déployer. L'idée d'un partage du coût des équipements entre le Service déchets et les communes sur lesquelles ils seraient implantés a alors été proposée par l'un des élus. Etant donné que la contrainte budgétaire du Service déchets allait être prise en compte, dans le sens où les « porte-parole » de l'habitat collectif avaient compris que la diffusion des colonnes enterrées ne pourrait pas se tenir sur un rythme soutenu, le principe du partage des coûts de type « 50-50 » avait permis l'accord entre les parties.

Par ailleurs, les élus de l'habitat vertical et les innovateurs ont convergé sur un autre point. La mission du service public relevant de « *l'intérêt général* », il n'était pas envisagé de subventionner les colonnes enterrées si elles étaient installées sur (et sous) le sol de résidences collectives. Ce principe d'ordre « public » avait écarté des débats tout financement spécifiquement attribué aux gestionnaires d'immeubles (Réu El.Hab.Co). Les membres du Service déchets et les élus représentants de l'habitat collectif avaient d'ailleurs pointés du doigt les avantages dont peuvent bénéficier les gestionnaires de

l'habitat collectif à travers la mise en place de ces équipements. Une élue avait souligné l'intérêt de certains gestionnaires d'immeubles à l'idée que les colonnes rendent possible la libération des espaces occupés par des conteneurs. Par exemple, les locaux-poubelles pourraient devenir des locaux destinés à abriter et sécuriser des vélos. La responsable technique du Service avait quant à elle mis en évidence les économies qu'offraient les colonnes enterrées en termes de personnel. En effet, à la différence des conteneurs, ce type d'équipement ne nécessite pas d'être « rentré » ou « sorti » des locaux-poubelles pour être collecté. Le dispositif technique permet aux gestionnaires d'éviter de rémunérer quelqu'un pour cette tâche. Selon la technicienne, un exemple éloquent était celui d'une collectivité française au sein de laquelle certains syndicats de copropriété[1209], non concernés par la RI, mais ayant pris en compte cet intérêt économique, avaient eux-mêmes financés leurs équipements.

Quelques semaines après cette réunion, les innovateurs ont rencontré les gestionnaires d'immeubles pour la cinquième fois (Réu Ges.5). Au cours de leurs échanges, le président de la Commission déchets a souligné le fait que le Service déchets ne financerait pas les installations « *privées* ». Un gestionnaire était alors intervenu pour défendre la mise en place d'un « *partenariat* » entre la collectivité et le Service déchets, mais cette problématique n'était pas à l'ordre du jour. Le président de la collectivité lui avait répondu que les discussions à ce sujet auront lieu au cours d'une prochaine réunion. Ce gestionnaire ayant participé activement à la négociation des tarifs (cf. 5.5.2.1), nous nous attendions à ce que les échanges « débordent » de ce cadre prédéfini. Ce ne fut pas le cas. Il faut comprendre que le même gestionnaire a considéré par la suite que les innovateurs avaient fait « *évoluer* » la question du financement des équipements. Celui-ci faisait référence à la prise en charge à hauteur de 50 % des coûts des équipements que les communes mettraient en place. Toute porte à croire que cet arbitrage avait été reconnu, par les gestionnaires, comme un « *premier pas* » des innovateurs sur le sujet, cela alors même que les membres du Service déchets n'avaient pas argumenté dans ce sens (Réu Ges.5). Reste à savoir si, finalement, un accord autour de la problématique du cofinancement des équipements techniques d'individualisation entre le Service déchets et les gestionnaires d'immeubles se mettra en place et, auquel cas, de quelle manière.

5.6.2 Attribuer l'incitation économique

Au cours de la mise en œuvre de la RI, certains usagers ont estimé avoir été informés tardivement de la nouvelle facturation ou ne pas avoir pu participer à ses réflexions menées en amont. Dans un premier temps, nous placerons la focale sur une association d'usagers dont la caractéristique est d'avoir soulevé une controverse en lien avec la RI. Celle-ci souhaitait également prendre part à la gestion locale des déchets. Dans un second temps, en alimentant notre propos à partir des terrains du Pays de Gex et de la Plaine de l'Ain, nous évoquerons les difficultés relatives à la concertation. Nous nous interrogerons sur le fait de savoir si certaines de ces difficultés ne sont pas « inhérentes » à la RI.

5.6.2.1 Usagers et métaux lourds en association : regard sur des actants non considérés

Au cours de la mise en œuvre de la RI, les innovateurs ont été confrontés à une controverse autour du compostage domestique. L'idée de protection de l'Environnement a alors en partie été remise en cause,

[1209] Un syndicat de copropriété regroupe les proriétaires d'un même immeuble.

mais la controverse traduisait également la volonté de certains acteurs de participer aux affaires publiques.

Des déchets, des métaux lourds et des alternatives

Au cours du premier semestre de l'année 2013, nous apprenons lors d'une réunion du « copil » qu'une « *association s'oppose au compostage* » des déchets (CP.1). Il s'agissait d'un groupe de personnes dont l'une d'entre elles avait récemment échangé avec le président de la Commission déchets. Aux dires de ce dernier, la discussion avait été « *tendue* ». L'association affirmait que la promotion du compostage domestique (promotion associée à la mise en œuvre de la RI) allait augmenter la présence de « *métaux lourds* » dans les sols du territoire (nous y revenons plus bas). Tout porte à croire que ce lien établi entre le compostage domestique et la « pollution » n'avait pas fait sens pour les innovateurs. Il convient de noter en effet que les politiques nationales en matière de gestion des déchets, notamment *via* l'ADEME, ont fait la promotion du compostage domestique depuis de nombreuses années[1210]. Celui-ci fait partie des « outils » rarement mis en cause, pour le moins en termes de « pollution » des sols, au sein des collectivités. Par ailleurs, selon la responsable technique du service, l'un des représentants de l'association d'usagers avait appuyé son raisonnement sur un calcul erroné. Le chiffrage de la « pollution » se basait sur la quantité brute d'ordures ménagères produites sur le territoire. Dans cette configuration, les effets néfastes du compostage reposaient sur l'hypothèse que l'ensemble des déchets, quels qu'ils soient, étaient compostés, ce qui était impossible pour la technicienne du service[1211] (CT.1). Ce type de « preuve » avait renforcé l'idée, chez les innovateurs, selon laquelle la légitimité du point de vue de l'association pouvait être mise en doute.

Nous avons rencontré deux représentants de l'association au mois de mars 2015. A ce moment, la « controverse » au sujet du compostage domestique était toujours active. Pour l'un des représentants en question, le compostage des déchets repose aujourd'hui sur des modes de consommation porteurs de « produits polluants » et il implique une concentration importante de ces polluants dans les jardins. De manière sous-jacente, c'était l'idée selon laquelle le compostage serait nécessairement une pratique ancienne vertueuse qui était remise en cause :

> « *La demande* (de la part du Sicoval) *de faire du compostage dans nos jardins, autrefois c'était très valable parce que vous compostiez les aliments que vous aviez récoltés vous-même. Dans la campagne, on faisait du compostage, c'était… Là maintenant avec tout ce qu'on achète dans les supermarchés, et autres, on composte des produits qui sont très pollués, avec des pesticides, avec des métaux lourds etc. Et puis quand on a des petits, comme le petit lotissement qui est en train de se faire en haut, quand vous avez des petits terrains de 900 m², de 600 à 900 m², vous allez avoir un compostage qui va être très pollué. Il va polluer la terre puisque ce compost on va le reverser dans le petit potager, ou dans votre arbre à fleurs dans votre coin de jardin.* » (Ent Ass.6)

En fait, selon les membres de l'association, la pratique « ancienne » du compostage reposait sur un « *circuit fermé* » associant des modes de consommation alimentaires basés sur les « produits du jardin », jugés comme « non pollués », et l'utilisation du compost issu de ce jardin (par conséquent « non pollué »). L'association s'était faite « porte-parole » de non-humains (les polluants), considérés comme

[1210] L'ADEME « *a soutenu financièrement et techniquement plus de 1 400 collectivités différentes depuis les années 1990* » dans la promotion de la gestion de proximité des biodéchets (Simon *et al*., 2014, p. 3).
[1211] Il faut comprendre, par exemple, que le compostage d'une brosse à dents est impossible.

des entités « associées » aux déchets alimentaires, et dont la double caractéristique était de rester associés à ces déchets au cours de leur transformation (en compost) et de s'accumuler dans les sols.

Considérant que la protection de l'Environnement relève du long terme, l'association estimait que la prise en compte de ces non-humains renvoyait à un objectif de durabilité que le Service déchets n'avait pas retenu (Ent.Ass.7). En effet, du point de vue des représentants de l'association, la « pollution » du compostage ne serait mesurable que dans plusieurs décennies, après leurs accumulations dans le temps. Ce constat empêchait d'ailleurs la controverse de prendre « *prises* » (Bessy, Chateauraynaud, 1995).

L'un des membres de l'association avait cherché à « s'associer » avec l'ADEME. Celui-ci nous a affirmé avoir été compris par des agents en charge du compostage industriel, mais ne pas avoir été entendu par ceux qui traitent du compostage domestique. Face à cet univers cloisonné, traduisant deux points de vue divergents sur le compostage, l'association s'est confortée dans la controverse qu'elle a mise au jour, mais elle ne disposait pas d'un réseau de « corps », de « matériaux » ou autre « instrument » (par exemple une étude sur le compostage domestique attestant de la pollution) en mesure de cristalliser ses propos (*Ibid.*).

En soulevant une interrogation et non un état de fait avéré, l'association semblait s'inscrire dans la figure du « *lanceur d'alerte* » (Chateauraynaud, Torny, 1999), dans une logique de vigilance et non de dénonciation. L'« alerte » avait été donnée au Service déchets, puis envoyée au préfet du département, mais l'association ne souhaitait pas rendre publique son analyse. Même si, à la suite du premier échange avec le président de la Commission déchets, le dialogue était rompu, les représentants de l'association ne voulaient pas couper tout contact avec la collectivité[1212].

Il convient de remarquer que les deux représentants que nous avons interrogés ne portaient pas uniquement leur attention sur la redevance incitative. L'association s'est formée au cours de l'année 2012, en réaction au sentiment qu'à l'instar de la RI, beaucoup de politiques publiques du Sicoval étaient « *imposées* » (Ent Ass.6). La première thématique qui l'avait interpellée était celle de l'assainissement non collectif. Selon les membres de l'association, les usagers concernés par ce type de traitement des eaux usées devaient s'acquitter d'une nouvelle facture dont le montant les avait « *scandalisés* » (Ent Ass.6). A la suite de ce constat, ils avaient pris contact avec le Service eau de la collectivité et un dialogue s'était engagé entre l'association et les élus représentant ce service. L'association a estimé que certaines de ces revendications avaient été prises en compte. En outre, elle a pu contribuer à faire évoluer le règlement sur l'eau du Sicoval en proposant une expertise qui, de son point de vue, avait été appréciée par certains élus de la Commission eau.

En définitive, il était question pour l'association de participer aux modalités des politiques publiques votées par les élus du Sicoval, cela en étant prédisposée à y « adhérer ». Interrogé sur les actions que l'association envisageait d'entreprendre, la réponse de l'un de ses représentants était la suivante :

> « *Nous nous rapprochons d'autres associations. Avec d'autres associations on pourra se coordonner sur des activités qui sont pour la défense des usagers. Nous sommes des consommateurs. En fait nous sommes des clients, et c'est bien parce qu'on existe qu'ils sont payés ces gens-là* (les membres du Sicoval). *Mais ce n'est pas du tout comme ça qu'ils le voient. Mais par contre nous on aimerait bien qu'ils aient une attitude un peu différente, compte tenu de cette situation. Parce qu'ils sont là à notre service, c'est un service public. Donc là c'est vrai qu'on ne veut pas jouer le jeu dur comme ça, mais on voudrait qu'il y*

[1212] A ce titre, nous n'avions pas pu obtenir les analyses en question.

ait concertation (…) On demande de faire partie des commissions qui permettront de dialoguer pour pouvoir faire évoluer les choses. Et que les gens, que nous, usagers, nous puissions comprendre et adhérer à toutes ces… y compris quand il y a une surtaxe (ici en lien avec l'assainissement non collectif), *qu'on la comprenne et qu'on y adhère.* » (Ent Ass.6).

Dans le cas de la redevance incitative, l'association ne s'estimait pas « opposée » à cette nouvelle tarification, mais l'augmentation du marché de collecte de 26 % avait surpris certains de ses membres. En outre, ayant entendu de la part de certains membres du Service déchets que les économies tiendraient sur la diminution des arrêts des camions de collecte, l'association s'est positionnée dans une attitude de défiance. De son point de vue, les perspectives de réduction des factures paraissaient minimes. Cet argument a contribué à ce qu'elle soupçonne une forme d'instrumentation du Grenelle de l'Environnement pour « *faire passer la pilule* » du marché de collecte (Ent Ass.7)[1213].

Par ailleurs, certains membres de l'association auraient souhaité que l'innovation soit discutée, dès son origine, au regard de certaines propositions dont ils étaient porteurs. Par exemple, l'association imaginait la mise en place d'une collecte des déchets fermentescibles. Dans cette configuration, les déchets auraient été traités dans des plateformes de compostage en mesure d'éviter la concentration des métaux lourds dans les jardins. Par ailleurs, les représentants de l'association que nous avons interrogés n'étaient pas fondamentalement défavorables à l'incitation économique, mais leur intérêt était porté sur d'autres formes que celles proposées par leur collectivité :

« *C'était en Australie, il y a un restaurant, si vous lui donniez vos déchets dégradables, il vous donnait une réduction du repas. Il avait monté un centre de traitement pour produire de l'énergie et ça l'intéressait. Donc il vous faisait une remise du resto. Et nous on ne va pas contre ça. Donc des mesures incitatives, chacun en trouve, et des pertinentes, parce que là si c'est le resto qui vous fait une remise, même si c'est symbolique, ça ne fait rien, même si ce n'est pas un philanthrope.* » (Ent Ass.7)

« *A San Francisco, ils ont mis justement une redevance incitative (…) Ils font des contrôles simplement dans les poubelles de tri, ils font simplement un contrôle de la qualité. Et si les gens ne trient pas correctement dans la poubelle, des particuliers, il y en a, ils ont une pénalité. Ils ne paient pas moins. Il y a le système général, et c'est ceux qui polluent qui paient. C'est l'inverse* (de la redevance incitative du Sicoval). » (Ent Ass.6)

Les deux extraits d'entretien ci-dessous montrent que la médiatisation des modes d'incitation économique fait écho auprès des usagers, et participe au développement d'idées alternatives à l'incitation économique telle que définie par les innovateurs. Animée par la volonté de participer aux affaires publiques, l'association au contact de certains des « nouveaux élus » de la collectivité, a réanimé la Commission Consultative des Services Publics Locaux du Territoire (CCSPL), une instance de dialogue entres les usagers du Sicoval et leurs élus.

La réactivation d'une instance de consultation du Sicoval

A la suite du vote de la redevance incitative, les innovateurs ont envisagé de consulter la CCSPL. Le compte rendu d'une réunion du « cotech » du mois de février 2013[1214] montre que les membres présents se sont interrogés sur la « *forme* » par laquelle cette entité pourrait participer à la mise en œuvre de la

[1213] Dans le point 5.5.1.2, nous traitons plus largement des interrogations des usagers à propos de l'argument économique de la facturation à la fréquence de collecte.
[1214] Il s'agit du compte rendu de la réunion du 29 février 2013, à laquelle nous n'avons pas assisté.

RI. Néanmoins, le document pointe également une limite selon laquelle la Commission est « *en réflexion sur son organisation et son mode de fonctionnement* ». En fait, à cette époque, l'instance consultative fonctionnait « au ralenti », et les modalités par lesquelles elle pouvait participer aux réflexions des projets communaux restaient « floues ». A ce propos, le programme de développement durable du Sicoval indiquait que la CCSPL devait être « *relancée* » (Sicoval, 2012c, p. 62).

Afin de participer aux affaires publiques, l'association évoquée précédemment souhaitait que soient mises en place des « *commissions élus/usagers* » portant sur la gestion des services publics[1215]. En portant la controverse sur le compostage domestique auprès du préfet du département, elle avait souligné l'absence de prise en compte du point de vue des usagers dans le cadre de la redevance incitative. Selon l'association, l'envoi de ce courrier n'a pas été sans effet puisque celle-ci a été contactée, quelques temps après, par le nouveau président de la collectivité. Il convient de noter cependant que les élections municipales, en ayant renouvelé le président et certains membres du Bureau, avaient été marquées par une forme de « réappropriation » des projets en cours. Celle-ci a consisté en la « mise au repos » du travail des commissions (cf. 5.5.2.3) d'une part, et en l'adaptation de certains projets par une « relation directe » (sans passer par les commissions) avec les usagers du territoire d'autre part. Pour le moins, le cas de la RI montrait clairement cette dynamique. Dans cette configuration, l'association a pu échanger directement avec le président de la collectivité qui a garanti son intégration au sein de la CCSPL (Ent Ass.6).

Au mois de juin 2015, le président de la collectivité a annoncé qu'il quittait ses fonctions pour des raisons de santé (Arutunian, 2015). Son premier vice-président, pressenti pour le remplacer, a effectivement pris les rênes de la collectivité au début du mois de juillet 2015. Malgré ce « changement d'hommes », la dynamique de « réactivation » de la CCSPL s'est poursuivie et l'association a bénéficié de la même attention de la part de la présidence du Sicoval. Au mois de novembre 2015, le nouveau président a invité les acteurs de la CCSPL à se réunir pour aborder différents sujets, dont celui de la redevance incitative. Sur cette thématique, il s'agissait de valider avec les membres de la commission le règlement de collecte du Service déchets et les tarifs qui avaient été réajustés à la suite de la « facturation à blanc ». Certains innovateurs et l'un des représentants de l'association citée précédemment étaient présents. Au cours des discussions, le président de la collectivité a rappelé qu'à la suite de la « facturation à blanc », l'ajustement des tarifs avait été nécessaire. Des réunions bilatérales entre certains membres de la CCSPL et des élus du territoire s'étaient tenues pour adapter l'innovation, et la proximité entre le président de la collectivité et l'association laisse penser que cette dernière a participé à ses réunions (Réu Ccs). En tout état de cause, la réunion marquait les premiers pas de l'institutionnalisation d'un dialogue (« reconstruit ») entre l'association et le Service déchets. Le président de la Commission déchets avait considéré que le Service déchets n'avait pas « *été bon* » lors de la communication qui a entouré la « facturation à blanc »[1216]. Il avait en outre exprimé sa volonté de se « *projeter vers l'avenir* ». Le représentant de l'association ayant émis un avis favorable sur le règlement, il semble que les ajustements mis en place par les innovateurs au cours du second semestre 2015, sous l'impulsion des élus du Bureau, et au regard des retours d'usagers lors de la troisième phase de réunions publiques, aient satisfait le représentant. Néanmoins celui-ci avait soulevé la controverse sur le compostage domestique

[1215] D'après le document qui définit le statut de l'association, document que nous avons obtenu par les membres de l'association.
[1216] Celui-ci faisait notamment allusion au fait de ne pas avoir pris en compte, dans le calcul de la « facturation à blanc », l'« abattement » pour les « personnes seules » (cf. 5.5.2.2).

et avait critiqué la logique du *« tout incinération* » qui se dégageait, selon lui, dans le règlement de collecte (Réu Ccs). Même si l'incinération des déchets avait suscité quelques échanges (autour d'un mode de traitement largement généralisé, même dans les pays du nord de l'Europe considérés comme « *verts* »), le fait que, sur la question du compostage, le président de la Commission ait entrevu la piste de la méthanisation[1217] paraît avoir satisfait le représentant de l'association. Ce mode de traitement allait être étudié dans le cadre d'un appel à projet porté par le syndicat de traitement auquel est rattachée la collectivité. Le président de la collectivité avait garanti au membre de l'association que ce point serait marqué au compte rendu de la réunion. Il avait également ajouté qu'il serait « *intéressant* » d'évaluer les effets du compostage.

Ainsi, la controverse autour du compostage des déchets semblait avoir été « contenue » à la fois par l'intégration des membres de l'association à la CCSPL et les réflexions engagées par le Service déchets autour de la méthanisation, alternative au compostage domestique. Il convient de noter que le président de la collectivité voulait que la CCSPL soit consultée en amont de chaque projet, que ses membres n'émettent pas uniquement « *des avis* » sur ces projets, mais qu'ils soient source de « *propositions* » (Réu Ccs). Même si le périmètre d'action de la CCSPL, défini par la loi, octroie des marges de manœuvre à ses membres[1218], il semblerait toutefois que cette Instance ait marqué le rattachement « direct » de certains usagers, en l'occurrence l'association évoquée, aux orientations de la gestion locale des déchets. Il serait intéressant de savoir de quelle manière la « *participation revendiquée* » par l'association, inscrite dans le dispositif institutionnalisé de concertation de la CCSPL, contribuera à réguler la politique locale des déchets, et à « redistribuer les pouvoirs » (Blanc *et al.*, 1994, in Garnier, 2003 p. 123).

5.6.2.2 La tarification incitative, ou la concertation impossible ?

On pourrait dire que, de manière quasi-intrinsèque, la concertation ne peut être étudiée qu'au regard des modalités par lesquelles elle se déploie. Pour autant, en prenant appui sur trois de nos terrains d'enquête initiaux, et en développant notre réflexion à partir du dispositif « réunion publique », il semble possible de mettre au jour certaines difficultés, en termes de concertation, qui seraient « propres » à la tarification incitative. Cette forme d'« essentialisation » de la politique publique étudiée a pour ambition de traiter des difficultés telles qu'elles ont été vécues par les membres des services de gestion des déchets, et de faire apparaître certains enjeux.

Cela a déjà été évoqué, la construction de la grille tarifaire, autrement dit la définition des tarifs que les usagers paieront dans le cadre de la tarification incitative, demande de la part des collectivités un travail de simulation, marqué par des ajustements, et rendu possible par la mise en place d'une « facturation à blanc ». Il s'agit pour les membres des services de gestion des déchets d'être en mesure d'évaluer les comportements des usagers car, paradoxalement, si ces derniers réduisent de manière conséquente leurs déchets, ils pourront rencontrer des difficultés à équilibrer leur budget. Cette spécificité implique le fait qu'au moment de la mise en œuvre de la RI, les porteurs de la nouvelle facturation ne sont pas en mesure d'indiquer des tarifs aux usagers. Au cours des réunions publiques qui ont animé le territoire du Sicoval, des habitants se sont interrogés sur l'évolution des prix (« *Le conteneur de 120 litres est-il moins*

[1217] La méthanisation est un mode de traitement des biodéchets qui les transforment en gaz (dit « biogaz ») afin qu'ils deviennent source d'énergie (chaleur ou électricité). A la différence du compostage domestique, le traitement des déchets s'opèr dans un endroit confiné (une usine), et non dans les jardins des usagers du territoire.
[1218] Au moment de notre enquête, selon la version en vigueur de l'article L. 1413-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, « *la majorité des membres de la commission peut demander l'inscription à l'ordre du jour de toute proposition relative à l'amélioration des services publics locaux* ».

cher ? », Réu Pu.2 ; « *Il n'y a pas de tarifs ?!* », Réu Pu.5 ; « *On paiera plus cher avec une petite poubelle sortie chaque semaine ou une grosse tous les 15 jours ?* », Réu Pu.6). Cependant, le Service déchets n'avait pas la possibilité de répondre à ces questions. Les réactions des usagers ont été divergentes. Il semblerait que, dans la majorité des cas, l'absence de tarif n'ait pas suscité de réactions particulières. Il convient de noter que le Service déchets indiquait que les usagers auraient la possibilité d'ajuster le volume de leur conteneur et d'adapter la fréquence de présentation de leur bac au cours de la « facturation à blanc ». Lors de certaines réunions, les réactions en lien avec l'absence de prix ont été plus « tendues ». Au cours de la réunion « Réu Pu.9 », une usagère était intervenue de la manière suivante :

> « *Vous faites un tableau, les gens sont perdus. Ça ne parle pas aux gens. Les gens demandent leurs tarifs. Il ne faut pas faire dans le pinaillage.* » (une usagère, Réu Pu.9)

Le président de la Commission déchets avait alors mis en avant le fait que, non sans faire preuve d'incompréhension, les usagers souhaitaient seulement connaître « *l'aspect financier* », cela au détriment des contraintes économiques auxquelles faisait face le Service déchets (en l'occurrence l'augmentation des coûts de traitement des déchets et de la TVA). L'usagère en question avait alors précisé que, connaître les tarifs, « *il y a que ça qui nous intéresse* ». Il semblerait qu'au fil de la mise en œuvre de la RI, la grille tarifaire ait été de plus en plus « attendue » par les habitants de territoire. Lors de la même réunion publique, une autre usagère avait tenu les propos suivants :

> « *Le manque de tarif qu'on vous demande, ça fait deux ans, je sais lire, vous dites la même chose. Et même par téléphone, on vous demande depuis quelque temps déjà.* » (une autre usagère, Réu Pu.9)

Nous avons observé des interactions similaires sur le territoire du Pays de Gex. Dans le cadre de certaines réunions publiques, les difficultés autour de la communication des tarifs ont été particulièrement criantes. Au mois de mars 2013, au cours de la « Réu PuPG.1 », face à l'insistance des usagers envers les informations qui concernent les montants de leurs futures factures, l'élu en charge de la politique des déchets avait évoqué un ordre de grandeur du « prix au litre » autour de 2 centimes d'euros. Mais en soulignant le fait qu'il ne disposerait des « *chiffres exacts* » qu'au mois de septembre 2013, il avait suscité de vives interrogations (« *Mais comment vous faites un budget si vous ne savez pas combien ça va coûter à l'avance ?!* »). Selon une technicienne membre du Service déchets de la Communauté d'Agglomération du Pays de Gex, l'absence de grille tarifaire lors des réunions de concertation avec les usagers a fait partie des difficultés relatives aux rapports qu'ils ont entretenus avec les usagers au moment de la mise en œuvre de la RI :

> « *C'est toute la difficulté de faire ces réunions de concertation en amont, sans que notre projet soit trop avancé, soit bouclé, finalisé, qu'on ait tous les détails, qu'on sache même la grille tarifaire, à la limite. Et parce qu'en fait les réunions publiques c'était "oui mais combien ?". On avait beau expliquer les principes, l'Environnement, tout ce que vous voulez, "c'est combien ?". Et nous on n'avait pas finalisé notre grille tarifaire en 2013, on commençait la phase test. On attendait justement tous les résultats de la phase test pour savoir vraiment le coût, le coût réel de la grille tarifaire. On avait une idée, on avait une enveloppe, on avait des fourchettes.* » (Ent PGt.2)

Ainsi, dans le cadre de la mise en œuvre de la TI, il semble difficile d'impliquer les usagers du territoire en amont du projet, sans avoir de tarifs. Car le problème fondamental revient à ce que, pour définir des tarifs, les membres des Service déchets doivent débuter la mise en œuvre de la nouvelle tarification. Cette difficulté met en jeu la capacité, pour les collectivités, à communiquer sur les contraintes

budgétaires qu'elles doivent respecter et l'incertitude financière à laquelle elles font face. Le format d'interactions de type « réunion publique » [entendu dans ses caractéristiques « classiques » marquées par l'opposition entre une « table » (faisant office de « tribune », au sein de laquelle siège les membres des Services déchets) et une série de chaises positionnées au-devant de celle-ci, et parallèlement les unes à côté des autres, destinées aux usagers] semble également déterminant. Les échanges y sont rapides et multiples. Ils engagent une diversité d'acteurs et une diversité de sujets qui s'entremêlent les uns avec les autres.

Dans le cadre des rencontres avec les gestionnaires d'immeubles, les réunions qui ont fait suite à le première rencontre ont impliqué un nombre réduit de participants (en moyenne une quinzaine). Les échanges paraissaient avoir relevé d'une écoute mutuelle (et répétée au fil du temps). Certaines contraintes de la collectivité (recouvrir des coûts fixes) ont alors marqué les limites « acceptées » du cadre de la négociation des tarifs (cf. 5.5.2.1).

Sur le territoire de la Plaine de l'Ain, le président de la collectivité, également en charge de la gestion des déchets au moment du lancement de la TEOMI, nous expliquait pourquoi il n'avait pas mis en place de réunions publiques. La problématique des tarifs éclaire en grande partie la raison de ce choix :

> « *On aurait fait des réunions publiques, la question qu'on nous aurait posé, les gens c'est ce qu'ils ont posé au moment de l'enquête de conteneurisation*[1219]*, c'est de dire "combien ça va me coûter ?". Ils ne voient que ça : "Combien ça va nous coûter ?". Alors bon, nous on dit "on n'en sait rien, on n'a pas fait d'étude", "bon ben alors pourquoi est-ce que vous nous réunissez ?", "ben pour avoir votre avis", "ben on ne peut pas le donner, on ne sait pas". Voilà, alors on passe pour des charlots. Ou alors on leur dit : "ben c'est 165 euros", "aïe aïe aïe, non, on ne veut pas etc.", "ah ben on ne fait pas, salut."* » (Ent PGt.2)

Sur le territoire du Sicoval, en l'absence de grille tarifaire, les innovateurs ont communiqué aux usagers des « principes ». L'un d'entre eux, abordé à plusieurs reprises au cours de ce chapitre, concerne la « stabilisation des tarifs » en cas de présentation bimensuelle des conteneurs[1220]. Mais ce principe n'a pas pour autant « cadré » les interrogations des usagers au sujet des tarifs. L'une des questions qui est revenue à plusieurs reprises était la suivante : « *on paiera plus cher avec une petite poubelle sortie chaque semaine ou une grosse tous les 15 jours ?* » (Réu Pu.6). Les membres du Service déchets avaient alors tendance à répondre prudemment (« *normalement* », Réu Pu.6), et à demander aux usagers d'attendre la réception de leurs « factures à blanc ».

Par ailleurs, l'un des principes sous-jacent à la TI est celui du « pollueur-payeur ». Selon une technicienne du Pays de Gex, ce principe a fait sens pour bon nombre d'usagers. Cependant, sa mise en œuvre s'avère plus délicate :

> « *A quel moment impliquer chaque acteur ? Et à quel niveau de précision et de connaissance nous en sommes ? Par exemple, si nous on ne connaissait rien, on dit : "on va à la redevance incitative", c'est juste sur une question de principe, en disant : "on va à la redevance incitative, est-ce-que vous êtes pour le principe pollueur payeur ? ". Il y en a plein* (d'usagers) *qui nous disent : "oui le "principe pollueur*

[1219] Il s'agit d'une enquête similaire à celle réalisée sur le territoire du Sicoval pour identifier les usagers et les conteneurs. Dans le cadre de Pays de Gex, la RI a été mise en place en même temps que la « conteneurisation » de la collecte. Auparavant, la collecte était réalisée en sacs déposés « en vrac » ou dans des conteneurs qui n'étaient pas normalisés (For Cnfpt.1).
[1220] Par exemple, ce principe a été abordé au moment du vote de la RI (cf. 5.3.1.3).

payeur" c'est bien, ça sensibilise, on ne peut toucher les gens que par le porte-monnaie" etc. Mais quand on commence à rentrer dans le détail de ce que ça sera… » (Ent PGt.2)

Lorsqu'elle parle de « détail », la technicienne en question fait allusion, au-delà de la difficulté à définir des tarifs avant de rencontrer les usagers, à la diversité des tâches liées à la mise en œuvre de la RI. Selon une autre technicienne du Pays de Gex, la tarification incitative demande au personnel technique d'être compétent sur une variété de sujets. Si les réunions publiques étaient mises en place en amont du projet de RI, les techniciens ne connaîtraient pas nécessairement les spécificités de sa mise en œuvre, notamment celles relatives à la gestion de l'habitat collectif. En somme, le personnel technique se concentre sur les dossiers après qu'ils ont été votés, car c'est à ce moment qu'ils sont missionnés pour le faire (Ent Tech.2). Dans cette configuration, les échanges qui se déroulent en amont de la RI peuvent s'avérer difficiles, car l'absence de connaissances des dossiers peut mettre en cause la légitimité de ceux qui les portent.

« *C'est peut-être ce qui a manqué au départ* (des réunions publiques en amont du projet de TI), *mais on se rend compte très vite que quand on fait ce genre de réunions en amont, avant de savoir nous comment on y va* (vers la tarification incitative), *avant de savoir les détails, et bien c'est un peu ce qu'il s'est passé pour les syndics, avant de savoir précisément les détails qu'on allait faire…comment dire ? Des fois on a l'impression de faire une réunion et puis on ne sait pas où on va, et ça nous est reproché dans l'autre sens, en disant : " mais ils veulent faire un truc, mais en fait ils ne savent pas". Alors que c'est une première concertation. Vraiment je crois que c'est la difficulté de ces réunions.* » (Ent PGt.2)

En définitive, nous retenons deux caractéristiques de la RI qui rendent difficiles la mise en place de réunions publiques de concertation en amont de son lancement et/ou au début de sa mise en œuvre : la dépendance des tarifs aux simulations de la grille tarifaire d'une part, et la diversité des compétences associées à sa mise en œuvre d'autre part. Ce dernier point ne semble pas anodin, car comme nous l'a évoqué la technicienne citée précédemment, « *toute la difficulté de la redevance c'est d'être compétente dans le domaine des déchets, compétente dans la gestion locative, compétente en assistante maternelle, en social (…)* ». Or ces éléments « *échappaient* » aux techniciens avant que la RI soit mise en place (Ent PGt.2).

Conclusion du chapitre 5

Du Grenelle de l'Environnement au vote de la RI

Le cas de la Communauté d'Agglomération du Sicoval montre que le Grenelle de l'Environnement a eu des effets de régulation à l'échelle locale. D'une part, le fait que la TI soit devenue une « mesure phare » du Grenelle a contribué à motiver la responsable technique du Service déchets de la collectivité à porter ce nouveau mode de financement auprès de ses élus et de ses collègues techniciens. D'autre part, les aides financières de l'ADEME ont rendu possible la structuration du projet local, et ont facilité la prise de décision au moment du vote de l'ensemble des élus en faveur de ce nouveau mode de financement. Ce constat rejoint celui selon lequel le développement de la TI se lie aux subventions de l'Etat (cf. 1.1.1. et 4.3.3.1). Il montre que ces aides permettent la structuration cognitive du projet de RI et l'« intéressement » de certains élus. A cela s'ajoute le fait qu'en motivant la collectivité à organiser, sur son territoire, une « journée technique » en lien avec la redevance incitative, l'ADEME a participé à la visibilisation et à la légitimation du projet local de RI.

Par ailleurs, les modalités de l'accord des élus sur la RI ont tenu davantage à des enjeux économiques (maîtriser les coûts) qu'à des enjeux environnementaux. Même si le Sicoval faisait face à une contrainte conjoncturelle forte (augmentation de 26 % du marché de collecte), celle-ci ayant constitué le « point de passage obligé » de la RI, cette caractéristique démontre le rôle important que peuvent prendre les aspects économiques dans la décision locale de mettre en œuvre la RI. Aussi, il semble que ce soit moins les discours environnementaux que la « confiance » qu'entretiennent les acteurs élus locaux les uns envers les autres qui ont permis de faire valider la nouvelle tarification. Dit autrement, dans l'« arène » politique qu'est le Conseil de communauté, la légitimité du projet a moins reposé sur un « principe supérieur commun » relevant de la protection de l'Environnement, que sur le rappel implicite des règles qui structurent les décisions d'actions publiques locales.

Nous avons vu que ce « rappel des règles » paraît avoir été nécessaire au regard des inquiétudes de certains élus par rapport à la RI. En effet, les « problèmes » qui animent la TI depuis son origine en France ont été « traduits » à l'échelle locale, que ce soit en amont du projet ou au moment de sa validation finale. Lors du vote, les problématiques relatives au « détournement » des déchets et aux enjeux sociaux ont été soutenues par des élus. Concernant le « déplacement » des déchets, il s'agissait moins d'une question environnementale (définie en termes de « pollution ») que de savoir quelle sera l'institution qui prendrait en charge la collecte des « dépôts sauvages » éventuellement liés à la RI (les communes ou l'intercommunalité ?). Concernant les enjeux sociaux, les « familles nombreuses » ont bénéficié de la défense d'un élu, inquiet à l'idée de voir leur facture augmenter. Par ailleurs, les élus « porte-parole » de l'habitat collectif avaient soulevé les difficultés relatives à l'individualisation du service dans les immeubles.

Nous avons alors montré qu'au moins deux conditions (auxquelles s'ajoute la prise en charge du « détournement » des déchets) à la mise en place de la RI semblaient s'être dessinées : l'ensemble des usagers pourront constater un « gain » sur leurs factures (y compris les familles nombreuses et les habitants des immeubles), l'ensemble des usagers disposeront d'une incitation économique individualisée (y compris les habitants de l'habitat collectif). Même si ces conditions émergent d'une « arène locale » et d'un moment précis, l'analyse de cette dernière a permis de montrer la manière par

laquelle une décision d'action publique locale en faveur de la RI devient effective, et quelles attentes peuvent y être associées.

Des « débordements » autour de la communication

Après le vote de la RI, les innovateurs ont « traduit » la mise en œuvre de la nouvelle facturation auprès des usagers à travers des réunions publiques. Malgré la volonté de certains d'entre eux d'associer la RI au Grenelle de l'Environnement, l'augmentation du marché de collecte, raison majeure du nouveau mode de financement, est venue « déborder » les échanges entre les membres du Service déchets et leurs usagers. Ces derniers se sont interrogés sur l'origine d'une telle augmentation, et ont conduit une partie des échanges sur l'opportunité de gérer de manière publique les déchets. Il semble alors que le « problème » local à l'origine de la TI ait eu une certaine influence sur le cadrage des échanges entre les membres du Service déchets et leurs usagers. A ce titre, il aurait été intéressant de faire le lien avec les modes de « traduction » opérés par d'autres collectivités.

Par ailleurs, moins dépendante des « traductions » locales, la facturation des déchets à la fréquence de collecte n'a pas nécessairement fait sens pour les usagers. Le nombre de présentation des conteneurs à la collecte ne représente pas mécaniquement une quantité de déchets, ce qui tend à mettre en doute l'objectif de réduction des déchets. Ce type de « compteur à déchets » a pu être associé à des pratiques de « tassement des déchets » ou à des problématiques d'hygiène relatives à leur stockage. Le fait que le cadrage cognitif de la réduction des déchets à l'échelle nationale et locale se fonde sur des tonnages semble également avoir participé à la perte de sens de la facturation à la fréquence de collecte. Nous avons montré qu'en fait, l'intérêt de ce mode de facturation repose sur des arguments économiques de réduction des coûts de la gestion des déchets à travers l'optimisation des fréquences de collecte (passage d'une collecte hebdomadaire des ordures ménagères à une collecte bimensuelle). Cependant, dans le cas du Sicoval, les démarches d'« optimisation » déjà mises en place à la fin des années 2000 (passage d'une collecte bihebdomadaire des ordures ménagères à une collecte hebdomadaire), avaient déjà été vécues comme une « diminution de service » par certains usagers. Les élus du territoire, soucieux de la « qualité du service », n'étaient pas nécessairement favorables à la mise en place d'une nouvelle phase d'optimisation. En permettant la remontée d'informations sur le comportement des usagers, la RI a rendu possible la « traduction » de l'utilisation effective du service. A raison d'une « moyenne de "31 levées" par an », l'optimisation des fréquences de collecte est entrée dans le « champ des possibles » pour les innovateurs, comme pour certains usagers. Car la différence entre la moyenne en question et la collecte bimensuelle ("26 levées" par an) peut être jugée comme relativement faible. Dans cette configuration, la tarification incitative engage bien plus qu'une politique de tri et/ou de réduction des déchets. Elle met en débat la question des fréquences de collecte à partir d'une tension entre « qualité du service et hygiène ».

La gestion du « détournement » des déchets

Afin de répondre aux inquiétudes des élus concernant la prise en charge des dépôts sauvages, l'élu en charge de la gestion des déchets avait indiqué que du personnel de la communauté d'agglomération pourrait être dédié à la collecte de ces déchets. Au cours des diverses rencontres avec les usagers, la problématique du « détournement » des déchets a été soulevée à plusieurs reprises. Même si des collectivités pionnières avaient déjà mis en place ce dispositif, il n'a rien d'« automatique », ne serait-ce que parce qu'il a un coût. Dans le cas du Sicoval, nous avons montré que l'existence de la « brigade

verte » et son intérêt dans le déploiement de l'innovation a reposé sur une double opportunité : celle pour un technicien de trouver un poste qu'il affectionne particulièrement, celle pour les innovateurs de disposer d'un agent qui connaissait le territoire. Ce dernier point a été important car selon les innovateurs, le phénomène des dépôts sauvages existant déjà, ils ne souhaitaient pas que la RI soit accusée de l'ensemble des « détournements ». En connaissant les lieux où les déchets s'accumulent, il a pu les identifier, les capter, et faire le lien avec les personnes (parfois excédées) confrontées au phénomène. Cependant, le travail d'identification et de « captation » des déchets a pu impliquer une forme d'ingérence car il s'agit d'une tâche qui entre dans le périmètre et dans les compétences des communes. Il était alors question pour les innovateurs de prendre en compte ce paramètre en sachant que l'absence de collecte des dépôts sauvages ne signifiait pas nécessairement l'absence de leur prise en charge financière. Car même si nous n'avons pas abordé ce point, certaines communes, tout en limitant le déploiement de la « brigade intercommunale » sur leur territoire, ont tenté de négocier la prise en charge des coûts des dépôts sauvages par le Service déchets. Ce type de situation montre l'enjeu du « recadrage » des « débordements » de l'innovation : il s'agit tout autant d'être en mesure d'identifier les déchets en amont de la RI, de les capter au moment de sa mise en œuvre, et d'assurer un lien avec les usagers concernés par ces dépôts. Il aurait été intéressant de savoir si l'identification des déchets a permis d'objectiver le phénomène, et de quelle manière.

Par ailleurs, le problème du transfert des déchets entre voisins à cristalliser une grande partie des inquiétudes des usagers. Les innovateurs avaient prévu de développer un dispositif de sécurisation des conteneurs. Pour autant, au cours de la mise en œuvre de la RI, on a montré que les questions et les arbitrages autour du phénomène ont été multiples. Nous avons souligné le fait que les incertitudes de ce type de transferts des déchets (à quel(s) moment(s) ? dans quel(s) conteneur(s) ?) semble avoir favorisé la multiplication des interrogations sur les règles d'attribution du dispositif de verrouillage, non sans effet sur l'augmentation de la charge de travail au sein du Service déchets.

La prise en compte des enjeux sociaux

Au moment du vote de la RI, ce sont les « familles nombreuses » qui ont bénéficié d'un « porte-parole ». Pour autant, au cours de cette « arène », même s'il a été question de la mise en place d'un coefficient permettant d'adapter les futurs tarifs de redevance incitative, le travail de construction de la grille tarifaire n'était pas encore enclenché. Au fil de la mise en œuvre et des ajustements de la grille tarifaire, certains acteurs ont tenté de « négocier » les tarifs en leurs faveurs. Ce fut le cas des gestionnaires d'immeubles. Afin d'obtenir une réduction, leur argument a porté sur la spécificité de la collecte dans ce type d'habitat (gains de temps car les conteneurs, plus volumineux, sont collectés plus rapidement). Mais ce type de considération a été contenu par une contrainte forte qui pesait sur les innovateurs : l'équilibre budgétaire. Dans cette configuration, tout ajustement à la baisse des tarifs sur une catégorie de population doit être compensé par une autre. Cette mécanique comptable, permettant aux innovateurs de se référer au « monde civique » (intérêt général), a participé à contenir les efforts de négociation de certains élus « porte-parole » de l'habitat collectif. Par ailleurs, ce sont les « personnes seules » qui ont bénéficié d'un surplus d'attention. Les gestionnaires d'immeubles ont défendu ce type de personnes, considérées comme « vulnérables », mais on a vu que celles-ci ont été soutenues par une diversité d'acteurs du territoire, cela au sein d'une diversité d'« arènes ». Les « images sociales » déjà évoquées à travers les chapitres 2, 3 et 4 de cette thèse ont été « traduites » à l'échelle locale dans une perspective d'ajustement des tarifs. Nous avons retrouvé le cas de la « dame âgée vivant seule » auquel se sont

associées d'autres images de la vulnérabilité : « *les pauvres étudiants qui n'ont pas beaucoup de moyens* », « *les retraités avec une faible retraite* » et les « *femmes seules* ». Par ailleurs, au-delà de ces « principes sociaux », les « personnes seules » ont bénéficié d'un soutien car elles allaient mécaniquement constater une augmentation de leur facture. En effet, depuis l'origine du service de gestion des déchets, celles-ci bénéficiaient d'un tarif inférieur par rapport aux autres types de foyers. Même si le principe de la RI relevait d'une forme d'« équité économique », les enjeux sociaux restaient légitimes. Aussi, il s'agissait de faire en sorte de limiter la transition entre les deux modes de financement car une trop forte augmentation aurait été difficilement acceptable pour les usagers concernés. Ainsi, au moment du vote, la « condition » selon laquelle l'ensemble des usagers devraient constater un « gain » sur leur facture s'est progressivement orientée vers un objectif de stabilisation des factures (attention portée sur les personnes seules). Dans le cadre de la mise en œuvre de la RI, les aspirations en termes d'équité économique ont été confrontées à celles relevant d'enjeux sociaux et propres à la transition entre les deux modes de financement. Dans le cas du Sicoval, tout porte à croire que la RI ne pouvait se mettre en place sans la prise en compte de ces « débordements ». Il semble en effet que l'innovation s'inscrivait dans une configuration particulière : en limitant le recours à des acteurs intermédiaires (une entreprise spécialisée) les innovateurs ont établi une relation directe entre techniciens et élus, ces derniers étant les représentants des citoyens. Dans ce cadre, toute demande de leur part est légitime car elle relève d'une dynamique jugée démocratique. Cependant, comme l'a évoqué une responsable technique de la collectivité, les adaptations de l'innovation ne sont pas sans impacter la disponibilité et la réactivité du personnel technique.

Le cas de l'habitat collectif

La problématique de l'individualisation du service est apparue, au cours du vote de la RI, comme une condition à sa mise en place. Nous avons montré que plusieurs « porte-parole » de ce type d'habitat avaient pris position pour faire part de leur inquiétude face aux déploiements effectifs des systèmes techniques d'individualisation du service qui leur avaient été présentés. Le coût de ces dispositifs était une contrainte majeure. Au cours de la mise en œuvre de la RI, les innovateurs et les gestionnaires d'immeubles ont échangé à plusieurs reprises sur la gestion de l'habitat collectif. En « traduisant » l'équité économique (chacun paye sa production de déchets), la technologie en question faisait l'unanimité. Cependant, l'équité avait un « prix » qui dépasserait probablement le potentiel de réduction des factures permis par la RI. Les élus représentants de l'habitat collectif ont « fait pression » pour que se mette en place un financement partagé entre le Service déchets et les communes qui décideraient de développer ces équipements sur leur territoire. Néanmoins, jusqu'à la fin de notre enquête, en tant qu'acteurs privés, les gestionnaires ne pourraient recevoir un financement direct de la part des innovateurs-publics.

En l'absence de solutions techniques d'individualisation du service, les innovateurs et les gestionnaires de l'habitat collectif ont cherché un moyen de « traduire » l'équité économique dans la répartition des charges de copropriété. Il était prévu en effet que les gestionnaires reçoivent une facture globale qu'ils répartiraient ensuite aux usagers selon le calcul « classique » des charges : les tantièmes. Nombre de collectivités répartissaient déjà la REOM de cette manière, mais avec la RI, cette répartition est devenue inéquitable. Toute la difficulté des innovateurs a été d'adapter l'innovation à ce nouveau regard porté sur les charges. Au départ, afin d'éviter une forme d'ingérence, les membres du Service déchets ne souhaitaient pas intervenir dans les décisions des AG de copropriétaires. Cependant, au regard de la

demande d'« accompagnement » des gestionnaires, ils ont été « enrôlés » dans la recherche d'une clef de réparation jugée « équitable ». Ensemble, les parties prenantes du travail d'individualisation se sont accordées sur une solution qui a été « traduite » ensuite dans un document ayant vocation à circuler dans les AG. Cette initiative montre qu'il existe des formes de dilution (acceptables) de l'incitation économique par des voies alternatives aux équipements techniques. Reste à savoir comment ce type de dilution sera approprié dans les AG.

Conclusion générale

Un processus d'économisation dont la colonne vertébrale est l'Instance d'évaluation des déchets

Reprenons l'hypothèse de recherche qui a animé cette thèse : les économistes ont participé à soutenir la tarification incitative (TI) auprès des pouvoirs publics en « cadrant » les « débordements » de la réalité de sa mise en œuvre. Les chapitres 2, 3 et 4 ont permis de montrer la manière dont la TI a été mise sur l'agenda de la politique nationale des déchets à la fin des années 2000.

Le deuxième chapitre avait pour objectif de mettre au jour comment les acteurs du système politico-administratif national ont appréhendé le financement du SPED sur la période 1970-2007. Au travers des réflexions qui ont conduit aux deux « grandes lois » ayant structuré la politique nationale des déchets au siècle dernier (1975, 1992), nous avons constaté que les pouvoirs publics ont considéré que l'incitation économique ouvrait des perspectives en termes de « récupération » et de « recyclage » des déchets. Néanmoins, au regard de la problématique du « détournement » des déchets, et du fait d'une absence de priorisation des actions sur les modes de financement du SPED, la TI est restée « sur le côté » de l'action publique.

Par la suite, à la fin des années 1990 et au début des années 2000, nous avons vu que les acteurs du système politico-administratif national étaient attachés aux principaux modes de financement existants à cette époque. La TEOM, critiquée pour son manque d'effet incitatif à la réduction des déchets, et pour l'absence de transparence des coûts qui la caractérise, était associée à des enjeux sociaux et de service public défendus par les représentants des collectivités locales (AMORCE, AMF). Par conséquent, aucune « rupture » n'a été envisagée pour faire de l'incitation économique un « outil » à part entière. Les pouvoirs publics ont davantage cherché à « REOMiser » la TEOM et à « TEOMiser » la REOM dans l'optique que chacun des modes de financement puisse tirer les avantages dont bénéficiait l'autre. Dans le même sens, en nous intéressant à la planification des déchets à l'échelle des départements, nous avons montré que la TI a constitué un « outil » de prévention des déchets parmi d'autres. Celle-ci a pris la place d'un « outil » dans « l'outil » de planification/programmation, sans jamais devenir un « outil » à part entière à l'échelle nationale. Enfin, toujours au cours des années 2000, on a constaté que seuls les députés communistes et les membres de l'Instance d'évaluation des déchets[1221] avaient dessiné une forme de tarification incitative. Les premiers, inspirés par les seconds, ont proposé une loi qui n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Le troisième chapitre avait pour but de mettre en exergue la manière dont le financement du SPED a été appréhendé par certains économistes français devenus experts de la tarification incitative. En plaçant également la focale sur une enquête sociologique, ainsi que sur le sociologue Rémi Barbier, nous avons montré que les points de vue sur la TI divergent selon les ancrages disciplinaires et les sélections de savoirs opérés par les acteurs ayant recours à ces disciplines. Les « réalités » de la TI mises au jour sont alors différentes. Les travaux sociologiques (et socio-économiques, pour le cas de Gérard Bertolini) ont tendance à rendre « visibles » les problèmes et les controverses associés à la TI (« détournement » des

[1221] Organisme représentatif des acteurs de la gestion des déchets, mis en place au début des années 2000 pour évaluer la politique du service public des déchets.

déchets, enjeux sociaux), quand ceux des économistes (André Le Bozec et Matthieu Glachant) participent à les « invisibiliser ».

Par ce mécanisme d'« invisibilisation », nous avons vu que ces derniers ont également participé à faire de la TI un « outil » de l'action publique basé sur des fondements économiques qui écartent d'autres enjeux (sociaux). Ils ont contribué à dissocier l'« outil » économique d'autres « outils » de l'action publique (information et sensibilisation, développement des moyens techniques de tri des déchets). Ces différentes opérations de « *transcodage* » (Lascoumes, 1996a, *Op. cit.*) ont concouru à faire de la tarification incitative un instrument « autonome » et à structurer une matrice cognitive préalable à la mise sur agenda de la TI. Elles tiennent notamment à une administration nationale des déchets, en charge des évaluations sur la TI, confrontée à des difficultés pour évaluer le phénomène du « détournement » des déchets. Aussi, l'administration ne souhaitait pas tendre vers une forme d'ingérence en traitant des enjeux sociaux considérés comme relevant de choix politiques locaux. En outre, la TI concentrait des problématiques techniques (mesures des déchets) et économiques (variation importante des déchets qui impacte la gestion économique des services de gestion des déchets) prioritaires pour les collectivités locales. Les administrateurs se focalisaient sur ce type de problèmes.

L'influence d'André Le Bozec a reposé sur des travaux inscrits dans un laboratoire de recherche proche de l'Administration nationale des déchets, et dont le point d'entrée, le problème du coût de la gestion des déchets, répondait aux préoccupations de cette même administration. Dans sa thèse de doctorat, André Le Bozec (1992, *Op. cit.*) a construit et développé le concept de « tarification incitative », mais c'est sous l'opportunité d'un appel d'offre émis par une direction du ministère de l'Environnement (la D4E) qu'il a étudié la TI d'un point de vue empirique. Dans cette étude, co-réalisée avec d'autres économistes, celui-ci a « traduit » la TI en tant que « signal économique », cela même si les résultats faisaient preuve d'une très faible réaction des agents économiques à la variation des prix du service. Cette « traduction » a alors participé à consolider l'instrument économique. Certains résultats de cette étude ont également été « traduits » d'abord dans les travaux qu'André Le Bozec a réalisés avec Pascal Mallard et Rémi Barbier pour l'Instance d'évaluation des déchets, ensuite dans un « guide à la mise en place » de la TI que l'économiste a rédigé à l'attention des collectivités locales. L'influence de Matthieu Glachant a reposé sur sa présence au sein de l'Instance d'évaluation des déchets. Il en est devenu membre après avoir participé à l'Instance d'évaluation de l'eau. L'économiste est alors apparu comme un expert légitime pouvant traiter de la politique des déchets, et a également bénéficié de l'opportunité d'un appel d'offre émis par la même direction (la DE4), pour étudier la TI dans le cadre d'une modélisation théorique prospective.

Néanmoins, au cours ce chapitre, nous avons écarté toute analyse en termes de « domination » des économistes dans l'action publique. Nous avons montré que les travaux de type sociologique sur la TI n'ont pas circulé au sein de la sphère politico-administrative nationale pour des raisons qui dépendent de l'univers des choix (par exemple, l'appétence des chercheurs pour un objet de recherche) ou de facteurs contingents (par exemple, l'absence de numérisation d'un document). Aussi, on a vu que l'Instance d'évaluation des déchets, bien que s'appuyant sur les travaux économiques sur la TI, avait mobilisé certains éléments de l'étude sociologique dont nous avions retracé la « disparition ». Pour comprendre le fait que les réflexions des économistes sur la TI semblent avoir eu plus de place que les autres au sein de l'organisme évaluateur, il convient de souligner que l'Instance est en partie liée à la

D4E dont les membres travaillaient, à cette époque, au développement des instruments économiques en France.

Le chapitre 4 abordait la dimension politique de la mise sur agenda de la TI : le Grenelle de l'Environnement. En recherchant la « trace » des économistes, on a vu que la Fiscalité Ecologique (FE) (entendue au sens de l'orientation de la fiscalité vers des objectifs environnementaux) a constitué un mode de « traduction » en faveur des idées économiques et de la TI. En faisant le point entre l'Economie et l'Environnement (par la notion de « double dividende »[1222]), la FE a constitué un angle d'approche majeur du Grenelle. Certaines des mesures proposées par les différents groupes de travail ont été relatives à la FE, thème transversal entre les groupes.

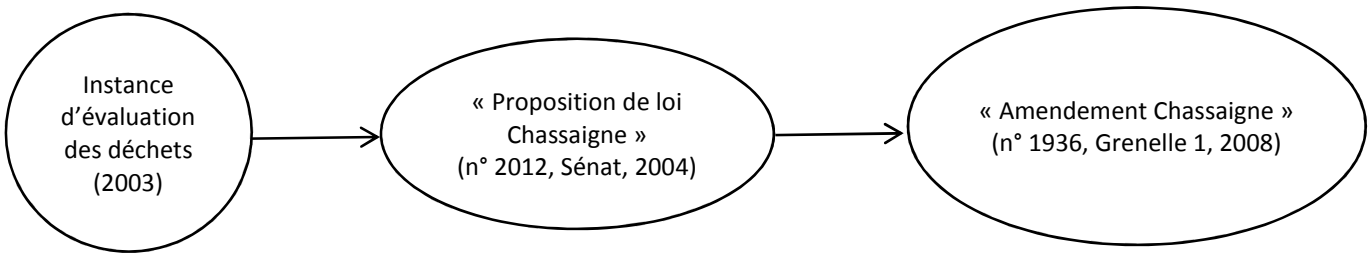
Pour autant, l'« intergroupe déchets » s'est concentré sur des enjeux sectoriels. Ceux-ci ont été marqués, d'une part, par un Plan national de prévention des déchets qui a remis en cause l'approche technico-économique et les arrangements entre les acteurs du secteur ; et d'autre part, par des injonctions européennes en matière de prévention. L'incinération des déchets a également constitué un mode de traitement controversé (Halpern, 2013, *Op. cit.*). Dans cette configuration, la TI a pu devenir une « mesure phare » au sein d'un groupe de travail qui a peiné à trouver un compromis autour du sujet central qu'est le traitement des déchets. Même si on a vu qu'André Le Bozec a fait partie de l'« intergroupe déchets », et que les travaux de Matthieu Glachant avaient été cités au cours d'une réunion (pour ce qui concerne le « cadrage » de la problématique du « détournement » des déchets), la tarification incitative a été proposée et défendue par des associations (UFC-Que-Choisir, FNE et le CNIID), qui se sont saisies des « *espaces ouverts* » du Grenelle (Halpern, 2012b, *Op. cit.*). Matthieu Glachant avait réalisé en 2006 une étude pour l'« UFC » dans laquelle il défendait le recours à la TI, mais nous n'avons trouvé aucun lien entre cette étude et la position de l'association au cours du Grenelle. On peut seulement faire l'hypothèse d'une influence indirecte de l'économiste.

Par ailleurs, à travers une négociation collective cherchant à réorganiser les instruments de l'action publique existants (Halpern, 2013, *Op. cit.*), les collectivités ont « accepté » le caractère obligatoire de la tarification incitative pour plusieurs raisons. D'abord, elles ont obtenu la possibilité de mettre en place une TEOM incitative (TEOMI), autrement dit la possibilité de conserver le mode de financement auquel elles étaient attachées, particulièrement pour des enjeux sociaux. L'association AMORCE défendait la dimension sociale de la TEOM au début des années 2000, en s'appuyant notamment sur Gérard Bertolini (AMORCE, 2001, *Op. cit.*). Cette association a largement été à l'origine de la TEOMI lors des réflexions menées par l'« intergroupe déchets ». Mais ici encore, l'influence de l'économiste reste indirecte puisque, à notre connaissance, aucun de ses travaux n'a été référencé au cours du Grenelle. Ensuite, les collectivités ont obtenu le fait que soient mises en place des mesures à l'intention des industriels, mesures qui leur ont permis d'obtenir davantage de soutiens financiers. Enfin, les plans locaux de prévention des déchets (désormais aidés financièrement par l'ADEME) ont été considérés comme des « outils » venant en appui à la mise en œuvre de la TI. A la différence du début des années 2000, la TI n'était plus une mesure parmi d'autres dans ce type de plan, mais la mesure « centrale » que les plans de prévention venaient soutenir.

[1222] Le premier « dividende » de la taxe environnementale est la protection de l'Environnement, le second « dividende » est la possibilité de diminuer d'autres taxes (ou impôts), en contrepartie de la taxe environnementale.

Cependant, l'engagement de l'« intergroupe déchets » sur la TI a été remis en cause au moment des travaux sur son opérationnalisation. Sous l'effet de l'évolution des acteurs en présence et de la répartition des travaux en sous-groupes, les points de vue sur la tarification incitative ont évolué. Le nombre de représentants des collectivités a été renforcé. Ceux-ci ont finalement critiqué l'applicabilité de ce mode de financement. Les administrateurs de la TEOM, travaillant au sein du ministère de l'Economie, ne sachant pas comment rendre opérationnelle la TEOMI, ont pour le moins pris des positions négatives sur la mesure. Le caractère obligatoire de la tarification incitative a alors été remis en cause. En fait, les ambitions de généralisation de la TI ont été « traduites » dans la loi, au cours de l'examen des différentes mesures du Grenelle au Parlement. Ce sont les députés communistes qui ont fait valider un amendement sur la TI. Cet amendement a constitué une « traduction » de la mesure que le groupe de députés avait déjà recommandée au début des années 2000, mesure inspirée des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets, et qui s'était inscrite dans une proposition de loi.

Ce constat est crucial dans notre travail de recherche. Car en définitive, à travers les chapitres 2, 3 et 4, le cadre d'analyse sociologique que nous avons proposé dans cette thèse a permis de mettre au jour un phénomène d'économisation de la TI relevant d'un processus de « traduction » des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets par certains parlementaires. Les études des économistes ont été « traduites » dans les travaux de l'Instance, et c'est en ayant été à leur tour « traduits » à leur tour par des députés communistes que la TI s'est associée à un caractère « obligatoire ». Cette tarification a alors pris la forme définitive qu'on lui connaît dans l'article 41 de la loi Grenelle 1. La figure n° 7, présentée en conclusion du chapitre 4, met en exergue trois « traductions » successives.



Des communistes pour la TI, ou les limites de la variable explicative « néolibéralisme »

Ces « traductions » des travaux de l'Instance d'évaluation par le « groupe communiste » (*a priori* distant du libéralisme économique) vont dans le sens des conclusions de Dominique Linhardt et Fabian Muniesa (2011), selon lesquelles « *la question des politiques d'économisation ne se limite pas au néolibéralisme*[1223] » (p. 15). Elles corroborent aussi les travaux de Soraya Boudia et de Dominique Pestre (2016, *Op. cit.*) selon lesquels il n'existe pas de lien organique entre la doctrine économique libérale et la « *mise en économie de l'environnement* ». La recherche sociologique proposée dans cette thèse a rendu possible la mise au jour de ramifications complexes pouvant mener à des politiques publiques que certains estimeraient relever (trop rapidement) d'une variable explicative sociétale

[1223] Dans leur article, Dominique Linhardt et Fabian Muniesa ne définissent pas explicitement ce qu'ils entendent par « néolibéralisme ». Pour notre part, nous considérons le néolibéralisme comme une logique normative revenant à transformer les institutions et les relations sociales en se calquant sur le modèle de l'entreprise et sur un principe de concurrence (Dardot, Laval 2009).

relative au système économique libéral des sociétés modernes. Nous pourrions toujours évoquer une forme d'« appropriation » ou d'« intériorisation » de la « rationalité néolibérale » par certains membres du parti communiste français. En France, depuis le milieu des années 1980, des partis politiques situés à gauche de l'échiquier politique ont repris, voire accentué, les politiques dites « néolibérales » (Cabannes, 2015). Cependant, ce type d'explication ne permettrait pas de rendre compte de la manière dont certains communistes ont soutenu la TI.

Au cours du chapitre 2, on a montré que si les communistes s'étaient inspirés des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets, c'est parce que le député à l'initiative de la proposition de loi de 2004 accordait un grand intérêt à la logique de planification dans l'orientation de l'économie. Il se faisait le défenseur du Commissariat Général au Plan (CGP)[1224] comme institution en mesure de penser le développement de le France. Or l'Instance d'évaluation des déchets était une émanation du CGP (à laquelle s'associe la D4E du ministère de l'Environnement). Elle disposait donc d'une légitimité certaine. Même si les travaux de l'Instance ne prennent pas un caractère purement politique (ils n'engagent pas de luttes partisanes ou corporatistes, mais ils produisent des effets), en se tenant « *dans la zone de contact entre le politique et le non-politique* », et en étant configurés de manière à être « *disponibles à la politisation* » (Linhardt, Muniesa, *Op. cit.*, pp. 6-7), leurs possibilités d'appropriation par des élus nationaux étaient importantes.

Par ailleurs, pour bien comprendre l'appropriation des travaux de l'Instance par les communistes, nous avons souligné le fait que le député à l'origine de la proposition de loi sur les déchets a contribué à la pénétration au sein du PCF de la notion de « responsabilité individuelle » en matière d'Environnement. S'agissait-il de la diffusion, au sein du parti, d'une valeur propre au « néolibéralisme » ? Il serait toujours possible de l'interpréter de cette manière. Cependant, selon André Chassaigne, c'est l'« urgence » de la cause environnementale qui rend nécessaire la mobilisation de l'ensemble des acteurs de la société. Aussi, cette position n'a de sens, selon le député, que si l'attribution des responsabilités porte en priorité sur des logiques industrielles à l'origine de la production de déchets. Dans leur proposition de loi de 2004, les parlementaires communistes souhaitaient, en plus d'une forme de tarification incitative, la mise en place d'un « *principe de prévention* » visant l'éco-conception généralisée des biens de consommation. Au cours du processus législatif du Grenelle, en plus d'un amendement sur la TI, André Chassaigne a été à l'initiative d'un amendement (accepté) visant à conditionner les contributions des industriels aux éco-organismes en fonction de critères d'éco-conception.

Enfin, la dimension sociale (au sens d'équité sociale) est une composante importante des idées portées par le PCF. Nous la retrouvons dans la proposition de loi de 2004, au sein de laquelle les communistes avaient souhaité que le financement du SPED repose en partie sur le budget général des collectivités. Ce dernier était considéré comme une « *moins mauvaise option* » par rapport aux autres modes de financement, notamment la TEOM considérée comme injuste car non liée au revenu des ménages. L'Instance d'évaluation des déchets, représentative des acteurs de la gestion des déchets dont ceux des collectivités locales attachés aux enjeux sociaux du SPED, avait également « traduit » cette spécificité dans sa proposition de TI, ce qui montre d'autant plus les liens de correspondance entre la proposition communiste et celle de l'Instance. Au moment de l'examen des engagements des différents groupes de travail du Grenelle par le Parlement, André Chassaigne a pris pour point de départ l'engagement de

[1224] Devenu en 2006 Centre d'Analyse Stratégique (CAE), puis en 2013 Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective (CGSP).

l'« intergroupe déchets » sur la TI. L'idée de recourir au budget général était alors absente. Le groupe de travail avait fait de la TEOMI, vectrice d'une forme de redistributivité, un mode de financement porteur d'enjeux sociaux. Pour autant, le député communiste ne s'est pas appuyé sur cette « traduction » du « social ». Celui-ci critiquait la TEOM du fait d'une assiette (la valeur locative des logements) qui défavorise « la personne âgée, veuve, à faible revenu ». Cette « *image* » (Muller, 2013, *Op. cit.*, p. 57) a permis au député de défendre la tarification incitative comme une mesure à caractère « social ». Par ailleurs, André Chassaigne s'est positionné en faveur de la TI parce qu'elle pourrait prendre en compte le cas des familles nombreuses par le biais de certaines modulations (non précisées au moment de son amendement). De ce fait, la tarification incitative relevait alors encore plus d'un mode de financement « social ».

Ce processus d'économisation constitue la voie par laquelle on saisit le mieux le rôle des économistes et l'influence de leur présence et/ou de leurs travaux sur la mise sur agenda de la TI à la fin des années 2000, et notamment son caractère « obligatoire ».

Des économistes qui influencent l'action publique de manière indirecte

En ayant porté notre analyse sur la période post-Grenelle (2012-2015), nous avons montré que l'économiste Matthieu Glachant a pris la présidence du groupe de travail sur les déchets dans le cadre des travaux du Comité pour la Fiscalité Ecologique (CFE). Même si la fonction paraît majeure, elle doit être relativisée, car celui-ci a davantage endossé le rôle d'un animateur des représentants des acteurs de la politique nationale des déchets, que celui d'expert sur lequel allaient reposer des décisions. Matthieu Glachant et les membres du groupe ont tendu vers des objectifs de diffusion de la TI jugés comme « réalistes ». Cette position intermédiaire, soutenue par l'économiste, a participé à maintenir la TI sur le devant de la scène. Par ailleurs, Matthieu Glachant a mandaté une étude d'évaluation des effets de la TI. Au regard des baisses de tonnages de déchets suite à la mise en œuvre de ce mode de tarification, l'étude est venue confirmer le rôle de la TI en tant que « signal-prix ». La méthodologie d'enquête exclut toutefois certaines variables qui pourraient avoir un rôle dans la réduction des déchets, comme celle de l'influence d'autres instruments (par exemple, l'information et la sensibilisation). L'angle d'approche montre lui aussi que l'expertise économique tend à faire de la TI un instrument « efficace » (pour reprendre le langage des économistes) de manière « autonome ». La différence avec les précédentes études économiques tient au fait que la problématique du « détournement » des déchets n'a pas été « cadrée ».

Que nous apprend la TI, à travers l'analyse proposée dans cette thèse, sur l'influence des économistes dans la mise sur agenda des politiques publiques ?

Dans le cadre du Grenelle et de la période post-Grenelle, l'influence des économistes dans la mise sur agenda de la TI est pour le moins indirecte : les acteurs présents au cours du processus politique qui vient valider ou rejeter les politiques publiques (entendons ici le travail des parlementaires) ne recourent pas nécessairement à des travaux d'expertise. Concernant la période du Grenelle de l'Environnement, notons que certains textes parlementaires (questions écrites, amendements) en lien avec la TI, ont utilisé les recommandations du Commissariat général au plan (entendons l'Instance d'évaluation des déchets) comme un argument permettant de légitimer leurs initiatives). Ces textes étaient associés à une « phrase » stipulant que le propos tenu « *rejoint les recommandations de nombreux rapports publics*

(Commissariat au Plan, ADEME) »[1225]. Il aurait alors été intéressant de savoir qui a rédigé cette phrase, et comment elle a circulé. Les députés communistes en sont-ils à l'origine ? C'est possible. Mais aucun indice ne permet de le confirmer, cela d'autant plus qu'André Chassaigne n'a pas eu recours à ces termes pour justifier son amendement sur la TI.

En ce qui concerne la période post Grenelle, remarquons que l'expertise mandatée par Matthieu Glachant a été mobilisée une seule fois au cours de l'examen du texte de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte. Une députée communiste s'est alors saisie de l'étude pour montrer l'incertitude au sujet du « détournement » des déchets. Elle s'est appuyée sur l'absence de « cadrage » de la controverse dans le document pour tenter de supprimer le degré d'injonction à mettre en place la TI qui pèse sur les collectivités, sans toutefois s'opposer à son développement[1226]. La députée en question était l'une des représentantes des parlementaires du comité pour la fiscalité écologique auquel Matthieu Glachant était rattaché. L'étude ne semble pas avoir « circulé » davantage auprès des parlementaires (aucun(e) autre élu(e) n'y fait référence), on peut donc supposer que c'est par sa présence au sein du CFE que la députée a pu prendre appui sur un tel document.

En tout état de cause, dans le contexte du Grenelle et dans celui de la période qui a suivi, on comprend que c'est le processus politique[1227] qui a permis la mise sur agenda de la TI. Ce constat relève certainement de l'évidence. La dimension politique est une composante fondamentale pour qu'une politique publique s'inscrive sur l'agenda politique national (Kingdon, 1995, *Op. cit.*). Pour autant, on aurait pu s'attendre à ce qu'André Le Bozec et Matthieu Glachant aient une place importante au cours de ce processus. En effet, comme le rappellent Martine Kaluszynski et Renaud Payre (2013), les économistes peuvent agir en tant qu' « *acteurs de la circulation* », disséminant leur expertise dans différents « champs », y compris le champ politique (p. 18)[1228]. A certains égards, les positions d'André Le Bozec et de Matthieu Glachant laissent penser à des « acteurs intermédiaires » (Nay, Smith, 2002) comme le sont les « *policy entrepreneurs* » dépeints par John Kingdon (*Op. cit.*). Cependant, même s'ils disposaient de ressources importantes en tant qu'experts sur le sujet, aucun indice ne nous a permis de constater que ceux-ci ont fait preuve de « *ténacité* », une des caractéristiques propres aux « entrepreneurs » participant directement à la mise sur agenda d'une politique publique (Genieys, Hassenteufel, 2012, p. 94), dans la défense de la « tarification incitative ». Aussi, on aurait pu imaginer que les travaux de l'Instance d'évaluation des déchets soient centraux et directement mobilisés par les acteurs politiques. Ce ne fût pas le cas. Comme Fabian Muniesa et Michel Callon (2008, *Op. cit.*) le rappellent au sujet de la « *performation* » des sciences économiques (entendons les dispositifs et les agencements socio-techniques qui les font advenir), elle constitue « *la plupart du temps une opération collective ; elle est rarement l'affaire d'une instance solitaire qui modifierait le monde par son propre et unique poids* » (p. 7). De notre point de vue, ce constat permet de relativiser le rôle des économistes en leur attribuant seulement des effets indirects.

[1225] Cf. amendements n° 1911 et n° 1958, questions écrites n° 3969 et n° 24120.
[1226] Le fait que la députée en question soit communiste montre que les points de vue sur la TI (et plus précisément ici sur son caractère obligatoire) pouvaient être divergents au sein du parti.
[1227] Entendons ici au sens large les discussions entre les acteurs partie prenante de l'action publique, et la validation ou le rejet de ses décisions, toutes deux soumises aux calendriers politiques, à l'opinion publique et aux groupes de pression.
[1228] A partir des travaux de Jérémy Clairat (2013, *Op. cit.*).

Cette influence indirecte constitue un point important, car comme cela a été dit plus haut, au début des années 2000, par leurs travaux d'expertise, André Le Bozec et Matthieu Glachant ont contribué à faire de la TI un instrument « autonome » (dénué d'enjeux sociaux et isolé d'autres instruments de l'action publique qui ne seraient pas économiques). Ce processus de « sectorisation », autrement dit de découpage de la réalité en « tranches », a participé à la construction de la TI comme une « politique publique » applicable. Dans le même sens, en 2015, l'étude mandatée par Matthieu Glachant a contribué à faire de la TI un instrument « efficace » à lui-seul. Pour autant, c'est au cours du processus politique que la TI est devenue une « tranche » de l'action publique, sans lien direct avec les travaux d'expertise des deux économistes.

Lors du Grenelle de l'Environnement, le découpage de la réalité a procédé au moins de deux manières. Premièrement, en faisant de la TI une mesure phare, les membres de l'« intergroupe déchets » ont participé à en faire un instrument à part entière, soutenu toutefois par des plans locaux de prévention. La réorganisation des instruments existants portée par l'« intergroupe déchets » a reposé sur des bases rationnelles tendant à « découper » la réalité en instruments dont le réagencement, et les engagements qui y sont associés, ont permis de dessiner des compromis entre les acteurs des déchets. Deuxièmement, lors du processus législatif qui a suivi, l'initiative des députés communistes montre que le système des amendements a participé à un découpage de l'action publique en « tranches », acceptées ou rejetées, en lieu et place d'une proposition de loi globale. Dans le même sens, au cours de la période post-Grenelle, la TI a failli ne plus devenir une « tranche » spécifique de la politique des déchets du fait d'une série d'amendements visant à sa « disparation » de la part de certains parlementaires.

Ainsi, dans le cadre de la TI, la dynamique de « sectorisation » à l'origine de la politique publique « tarification incitative » tient moins à l'expertise économique qu'à la dynamique de concertation et à la phase législative du Grenelle. Dit autrement, il s'agit davantage d'un processus de « sectorisation » politique, qu'économique.

Le local « débordé » par la tarification incitative

Dans les deux cas (« découpage économique », « découpage politique ») le processus de sectorisation ne résiste pas au local. A ce titre, le chapitre 5 avait pour but de montrer pourquoi et comment les collectivités mettent en place la tarification incitative. A travers une approche « descriptive » de la mise en œuvre de la RI sur le territoire du Sicoval, nous avons vu que le Grenelle de l'Environnement a eu des effets de régulation locale. Les aides financières de l'ADEME ont participé à la structuration cognitive du projet et à l'« intéressement » de certains élus. En motivant la collectivité à organiser une « journée technique », l'Agence a contribué à rendre « visible » l'innovation portée par la responsable technique du Service déchets, et à légitimer la possibilité de mettre en place la RI sur le Sicoval.

Cependant, le mode de « traduction » de la RI semble avoir été déterminant dans la réception de la politique publique par les usagers. Le Grenelle propose un « script » marqué par le caractère obligatoire de la TI. Celui-ci devait initialement structurer une partie de la communication du Sicoval, mais l'origine de la RI (l'augmentation importante du marché de collecte), « traduite » dans diverses « arènes », a participé à faire « déborder » les échanges vers d'autres enjeux relatifs aux raisons du recours à un prestataire de service, et à l'opportunité de mettre en place une régie.

Par ailleurs, si on reprend les principaux « problèmes » auxquels les collectivités redoutent d'être confrontées, on a montré les difficultés et certains effets qui y sont associés. L'équilibre budgétaire des

Services déchets se traduit avant tout par la construction et/ou le réajustement d'un fichier des redevables et d'une grille tarifaire. Or cette activité a été sujette à de nombreux aléas socio-techniques marqués par la difficulté à recueillir les données sur les usagers et leurs conteneurs, à « corriger » ces données et à les simuler. L'ambition de la collectivité de réduire les coûts à court terme, grâce à la RI, a nécessité le développement rapide de l'enquête permettant de collecter les données. Cela n'a pas été sans lien avec l'origine de ses aléas. Les difficultés d'une technicienne à « alerter » au sujet d'un problème concernant l'innovation semblent montrer que la RI a été confrontée aux « routines organisationnelles » propres aux logiques de « désectorisation » de l'action publique locale. Le départ de la fonctionnaire n'était pas sans lien avec le travail de mise en œuvre de la nouvelle facturation, et le respect des règles, telles qu'elles ont été vécues, au sein de l'organisation. Il met en exergue certaines formes de « coûts sociaux » qui peuvent être relatifs à la mise en place de la TI. A cela se sont ajoutés, à la suite des élections municipales de 2014, des ajustements politiques orchestrés par des acteurs qui n'étaient pas « directement » liés à l'innovation. Cette réappropriation de la TI peut s'interpréter comme la « reconnaissance locale d'un pouvoir politique », participant à la « désectorisation » de l'action publique, et dont la spécificité, dans le cas présent, a été de récréer une incertitude financière (les élus souhaitant davantage d'incitation économique pour que les usagers réduisent davantage leurs factures), alors que l'équilibre budgétaire constituait un objectif crucial pour les innovateurs.

Concernant les enjeux sociaux, on a vu que, même si la collectivité étudiée se finançait par le biais de la REOM, les « personnes seules » disposaient d'une réduction de tarifs car elles étaient identifiées comme des personnes « vulnérables ». Selon les moments de la mise en œuvre, nous avons observé des soutiens divergents. Au moment du vote, ce sont les « familles nombreuses » qui ont disposé de « porte-parole ». Lors de la mise en œuvre, ce sont les « personnes seules » qui ont attiré l'attention, pour des « enjeux sociaux ». Par ailleurs, malgré le travail d'ajustement des tarifs entrepris par les innovateurs, si un « abattement » ne leur avait pas été attribué, les « personnes seules » auraient constaté une augmentation de leur facture, quel qu'eût été leur comportement en matière de gestion des déchets ménagers. Même si la construction des tarifs peut être sujette aux « intérêts particuliers », il s'agissait de stabiliser les coûts, objectif majeur de la transition vers la RI pour les techniciens et les élus du territoire. Dans cette configuration, le principe d'« équité économique » qui entoure la TI est entré en tension avec des formes d'« équité sociale » et d'« équité transitionnelle ». Tout porte à croire que, pour les acteurs locaux, ces deux formes d'équité ont autant d'importance que l'équité économique.

Au sujet du « détournement » des déchets, nous avons vu que le phénomène a suscité des inquiétudes tout au long de la mise en œuvre de la RI. Les membres du Sicoval l'ont pris en charge par la mise en place d'une « brigade verte » chargée d'identifier et de collecter les « dépôts sauvages », et par le biais d'un dispositif de sécurisation des conteneurs. Même si des collectivités pionnières avaient déjà instauré ce type de « brigade », considéré comme une solution au « recadrage » du « détournement » des déchets, sa mise en place restait relative, ne serait-ce que parce qu'elle a un coût. Le Service déchets du Sicoval a bénéficié de l'opportunité d'un agent disponible, ayant une connaissance importante du territoire et motivé pour effectuer cette tâche. Néanmoins, en « débordant » du cadre des compétences des communes (ce sont les maires qui ont le pouvoir de police), son activité est apparue parfois comme une forme d'ingérence lorsqu'il s'agissait d'intervenir sur certains secteurs du territoire. Les découpages territoriaux de l'action publique locale sont alors entrés en tension avec la gestion du problème du « détournement » des déchets. En ce qui concerne les systèmes de verrouillage des conteneurs, ceux-ci ont impliqué une série de questionnements et d'arbitrage dont les ramifications ont été liées à

l'incertitude qui entoure le phénomène. Il semble que cette spécificité n'ait pas été sans effet au sein du service de gestion des déchets étudié, notamment par rapport à l'augmentation de la charge de travail.

Enfin, concernant une autre problématique qui entoure la RI, nous avons pointé du doigt les difficultés relatives à la dilution de l'incitation économique dans l'habitat collectif. L'installation de dispositifs techniques individualisants, plébiscités par la plupart des acteurs locaux, fait face à des contraintes d'espaces, mais surtout de coûts. Ce dernier point montre que l'équité économique à un « prix ». Si l'équipement demande un investissement plus élevé que le « gain » espéré avec la RI, son intérêt peut être largement remis en cause. A défaut, les membres du Service déchets et les gestionnaires d'immeubles ont tâché de définir ensemble une répartition « équitable » des charges de copropriété. A ce propos, la principale loi qui régit la répartition des coûts dans l'habitat collectif permet difficilement de traduire l'équité économique. La conciliation entre loi sur l'Environnement et loi sur la copropriété implique des ajustements intersectoriels et transsectoriels qui ont mobilisé de manière importante les parties prenantes de la mise en œuvre de la RI. En montrant comment ils ont trouvé une « solution », notre recherche met en exergue le fait que l'équité économique peut faire sens à travers d'autres formes de « traductions » que celles rendues possibles par les dispositifs techniques. Reste à savoir comment ce type d'ajustement sera considéré par les usagers.

xxxxx

En définitive, la tarification incitative n'échappe pas au paradoxe des sociétés modernes contemporaines soulevé par Charlotte Halpern et Sophie Jacquot (2015, *Op. cit.*). Le processus de sectorisation de la TI a été marqué par des travaux économiques participant à son autonomisation, puis il a été déterminé au moment de la dynamique politique du Grenelle de l'Environnement. Cette dernière a relevé d'une part d'un processus de concertation consistant à réorganiser les instruments de l'action publique existants (Halpern, 2013, *Op. cit.*), processus au sein duquel la TI est devenue une « mesure phare », et d'autre part d'une dynamique législative rendant possible le découpage (et le recyclage) de propositions de loi en différents amendements. Le processus de désectorisation à l'échelle locale était lié au mode de « traduction » de la TI, et a reposé, au moins, sur la confrontation de la TI avec les règles de l'organisation, sur la réappropriation politique d'élus sur le cours de l'innovation, sur le découpage territorial des compétences locales des communes, et sur le cloisonnement des lois sur l'Environnement et sur la copropriété.

Par ailleurs, ces « débordements » du local, mis au jour par une approche sociologique, nous invitent à conclure par une discussion sur la place et le rôle de l'ensemble des savoirs produits sur la TI dans l'action publique.

Quels savoirs sur la TI pour quelles places dans l'action publique ?

Cela a été dit plus haut, selon les savoirs mobilisés sur la TI, les réalités mises au jour sont différentes. Il s'agit peut-être d'une évidence, mais encore faut-il s'inscrire davantage dans une posture « constructiviste » qui suppose que la connaissance, quelle qu'elle soit, relève avant tout d'une construction sociale, que dans une posture « positiviste » dont la particularité serait de défendre l'existence de faits inébranlables[1229]. Cette dernière posture impliquerait notamment de juger du caractère scientifique des différents savoirs, au sens de leurs capacités à faire parler les « vrais » faits.

[1229] Nous empruntons cette opposition à Bernard Perret (2014, pp. 110-111).

Mais au cours de cette thèse, en nous intéressant aux constructions et aux « traductions » des connaissances, ce n'est ni la perspective que nous avons adoptée, ni celle que nous adoptons pour cette discussion.

Dans le chapitre 3, nous avons montré que les savoirs de types sociologique ou socio-économique ont tendance à montrer une réalité plus nuancée de la TI, en rendant visibles les controverses qui y sont associées (« détournement » des déchets, enjeux d'équité sociale). Cette « opposition » s'est confirmée avec le chapitre 5. Ce chapitre se voulant davantage descriptif, le caractère « nuancé » de la réalité mise en exergue dépend de l'interprétation du lecteur. Néanmoins, par rapport aux travaux économiques, il semble indéniable que la mise en œuvre de la TI y paraît beaucoup plus complexe que ne le laissent percevoir des calculs d'élasticité, ou tout autre travail de modélisation, dont l'un des points communs est de ne jamais ouvrir la « boîte noire » des collectivités locales.

C'est un truisme de dire que la sociologie aborde la réalité en tachant de saisir davantage de complexité que ne le fait l'économie. La construction de la sociologie a largement reposé sur cette spécificité[1230]. Plus récemment, l'économiste Beat Bürgenmeier (2008) a défini à grands traits l'« école sociologique » de l'approche du « *milieu naturel* » comme celle s'opposant « *aux modèles abstraits* », et dont l'un des objectifs « *vise une description détaillée du tissu social qui sous-tend les mécanismes économiques* » (p. 55). Il s'agit également de l'opposition classique entre le « modèle » (économique) et le « *détail* » (sociologique), par laquelle le sociologue peut se perdre dans des « *descriptions empiriques* » (Cochoy, 2002, *Op. cit.*, p. 29). Ainsi, nous ne souhaitons pas mettre en avant cette opposition comme un résultat « novateur », nous voulons d'abord souligner quatre points caractéristiques qui donnent à voir une réalité différente de la TI selon les études qui lui sont relatives. A ce titre, la problématique du « détournement » des déchets est l'exemple le plus éloquent :

> - Le type d'approche et de méthode utilisé semble déterminer les éléments du réel pointés du doigt. En effet, sur le même territoire [le Syndicat Mixte de Montaigu Rocheservière (SMMR)], quand l'étude de SocioVision (2001, *Op. cit.*) recourt à la photographie pour rendre « visibles » les « déplacements inappropriés » de déchets, la modélisation empirique proposée par André Le Bozec *et al.* (2004) ne les prend pas en compte afin de n'isoler que les effets de la TI sur les comportements de tri. La première étude laisse le lecteur devant une forme d'« *illusion réaliste* » (Lahire, 2005, *Op. cit.*, pp. 34-35), la seconde dans « l'oubli » de ce type de « débordement ».
>
> - Le type de personnes rencontré joue également un rôle sur les résultats obtenus. Quand l'étude de SocioVision (2001) donne la parole aux habitants pour montrer l'existence effective du phénomène, l'expertise d'André Le Bozec *et al.* (2004) s'appuie sur celle des membres des collectivités locales pour indiquer une existence marginale. Dans les deux cas, les propos tenus sont considérés comme des faits, mais ces derniers varient alors de manière importante.
>
> - Le moment de l'enquête paraît déterminer les éléments du réel mis au jour. Quand André Le Bozec *et al.* (2004) mènent leur expertise après le démarrage effectif de la TI, l'étude de SocioVision (et le regard proposé dans le chapitre 5 de cette thèse) se déroule en amont de son

[1230] Historiquement, la sociologie s'est développée en correspondance avec l'économie politique. D'abord par « *adhésion* », les fondateurs de la discipline, hormis Auguste Comte et Emile Durkheim, reconnurent la « *voie ouverte* » par les économistes de l'analyse « *proprement scientifique, objective, des phénomènes sociaux* ». Ensuite, par « *objection* », la sociologie s'est en grande partie construite en critiquant le modèle de l'Homo Oeconomicus devenu standard à la fin du 19ème siècle et au début du 20ème siècle (Caillé, 2004, p. 271).

lancement officiel. Le travail des économistes s'inscrit dans un contexte potentiellement « apaisé », là où celui du bureau d'études traite d'une réalité au sein de laquelle le « détournement » des déchets peut susciter le plus de « problèmes ».

- Les fondements théoriques et les outils conceptuels propres à chaque discipline influencent l'approche du phénomène. De manière générale, quand les économistes peuvent se référer à l'efficacité économique de « premier rang », ne laissant aucune place au « détournement » des déchets, les psychologues peuvent s'appuyer sur le concept de « motivation intrinsèque » (motivations propres aux individus, remises en cause par l'incitation économique) pour expliquer l'éventualité ou l'existence de ce type de « déplacement » des déchets. Dans les deux cas, on peut imaginer que des résultats de recherche viendront contredire les *a priori* conceptuels (l'économiste s'ouvrira au monde de « second rang », et le psychologue constatera des individus friands d'incitation économique), mais si ces *a priori* sont « traduits » et « circulent » dans la sphère politico-administrative nationale, et plus largement dans l'espace public, ils n'auront potentiellement pas les mêmes effets.

Se pose en fait la question de la place de ces différents savoirs dans l'action publique. Nous l'avons évoqué à plusieurs reprises dans le chapitre 3, si les travaux de SocioVision sur la TI avaient été davantage « traduits » dans la sphère politico-administrative, auraient-ils davantage influencé les points de vue sur l'incitation économique ? Bien entendu, il s'agit là d'une hypothèse quasi-impossible à vérifier.

En tout état de cause, au cours de cette thèse, nous n'avons pas abordé l'un des points communs entre l'étude du bureau d'études et notre recherche exposée dans le chapitre 5 : la focale est mise sur le local et la manière dont est réceptionnée la TI par des acteurs locaux, élus, techniciens ou usagers. Les travaux sociologiques récents de Victor Bailly (2012, 2013) et Kévin Caillaud (2014) sur le territoire de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon vont dans le même sens. Il s'agit d'une différence importante avec les études économiques qui, même si certaines d'entre elles traitent du local (Bertolini, 1988, *Op. cit.*, André Le Bozec *et al.*, *Op. cit.*), établissent des recommandations pour l'action publique nationale, et participent à la construction et/ou l'articulation d'instruments. Les travaux économiques récents d'Arnaud Brice (2013, 2015) et d'Amandine Gnonlonfin (2015) vont dans le même sens). N'est-ce pas là le signe d'une « division du travail » qui placerait d'un côté les économistes dans la définition des instruments de l'action publique environnementale, et de l'autre les sociologues dans celui de leur réception ? Certes, les économistes ne définissent pas l'ensemble des instruments (seulement des instruments économiques), mais les recherches sociologiques sur la TI viennent confirmer le constat que nous avons fait au chapitre 1, entre d'une part des économistes engagés à défendre leurs idées (leurs instruments) à l'échelle nationale, et d'autre part des sociologues orientés vers les thématiques de l'accompagnement et de la concertation de l'action publique à l'échelle locale. Deux études illustrent parfaitement cette « division ». Les travaux d'expertise de Matthieu Glachant (2003b, *Op. cit.*), fondés sur le travail d'une économiste proposant une vision prospective globale de l'action publique, et l'enquête du bureau d'études SocioVision, réalisée par une multitude d'enquêteurs destinés à faire remontrer des informations sur la mise en œuvre de la TI. La première étude semble faire écho à l'évaluation des politiques publiques « à la française », marquée par le recours à une personnalité « renommée » davantage qu'à un groupe de travail collectif (Perret, *Op. cit.*, p. 91). Même si cette spécificité n'en est peut-être plus une aujourd'hui, l'économiste Antonin Pottier (2016) estime que

l'organisation de la recherche en économie reste encore fondée sur un système de construction des modèles économiques par « *une unique personne mobilisant la seule puissance de la théorie* » (p. 48). La seconde étude montre l'utilisation de la sociologie par des cabinets de consultants employant des enquêteurs anonymes. Bien qu'il reste difficile de statuer sur l'ampleur du phénomène, d'une part cette enquête fait écho à la faible implication des sociologues académiques dans certaines évaluations des politiques publiques. D'autre part, elle renvoie à la capacité des bureaux d'études à s'approprier les savoirs sociologiques et à proposer des « *offres clefs en main* » aux décideurs locaux, afin de faciliter au mieux la mise en œuvre de leurs projets (Epstein, 2009, p. 193, *Op. cit.*).

Cela étant dit, on peut s'interroger sur l'intérêt et les difficultés de croiser ces différents savoirs sur la TI. La sociologie vient nuancer le point de vue des économistes, et mettre en avant des impacts que l'économie ne prend pas en considération. C'est là un premier avantage qui peut être issu d'un dialogue entre les deux sciences. Les modèles théoriques ou empiriques produits par les économistes pourraient être alimentés en intégrant certains éléments du réel laissés de côté. Néanmoins, le travail de modélisation relevant fondamentalement d'un travail de simplification, le choix des variables peut s'avérer complexe. L'opération aurait au moins le mérite d'engager un débat sur le type de variables ou de « coûts sociaux » à prendre en considération pour évaluer la TI.

Par ailleurs, est-il possible de mettre en place des évaluations communes ? Les appels aux expertises et aux évaluations collectives montrent la nécessité de produire des savoirs collectifs. Antonin Pottier (*Op. cit.*) défend cette position au sein des sciences économiques. L'économiste Olivier Godard (2015) plaide également pour ce type d'approche au sein des SHS, le plus difficile étant de veiller à ce qu'elles ne prennent pas uniquement la forme d'une juxtaposition de savoirs de spécialistes (p. 377). L'agencement des différents savoirs est un problème vaste dont les solutions dépassent largement nos compétences. D'un point de vue sociologique, une piste intéressante consisterait à développer une approche en termes de sociologie économique. Certes, ses fondements s'inscriraient dans la sociologie (et non dans l'économie), mais il s'agirait de dépasser une opposition possible entre économiste et sociologue autour de l'incitation économique. En effet, l'économiste peut y être *a priori* favorable (les agents économiques réagissent à des prix), et le sociologue *a priori* défavorable (les acteurs sociaux agissent en fonction de valeurs). Chacun des deux chercheurs peut alors s'attacher à montrer sa spécificité (Callon, Muniesa, 2003, p. 192). Même si les dispositifs de recherche permettent de saisir des réactions à des prix ou des réactions à des valeurs, étant donné qu'il s'agit de deux types de réactions observées dans l'espace social, chacune des sciences ne pourrait-elle pas « tirer » vers l'une ou l'autre de ces réactions ? L'un des apports de Michel Callon et de Bruno Latour (1997) est de rappeler qu'il n'existe pas de nature humaine « calculatrice » ou « donatrice », cela quelles que soient les époques ou les périodes historiques. La sociologie (et plus largement les sciences sociales) gagnerait à considérer que les « calculateurs » ou les « donateurs » n'existent que parce que des « formatages » et des « agencements » participent à « faire calculer » ou à « faire donner ». Les collectivités locales pourraient être considérées comme ces lieux de « formatage » ou d'« agencement » qui orientent les comportements des usagers du service public de gestion des déchets, sans nécessairement penser, à l'instar de John Thøgersen (1994, *Op. cit.*), que la tarification incitative impliquerait un « recadrage économique » de comportements *a priori* relevant d'autres raisons qu'économiques.

Bibliographie

ABELA F., *Comment dégraisser la facture des déchets ménagers*, En ligne, https://www.ladepeche.fr, le 6 novembre 2002 (date de parution).

ACKERMAN F., *Why we do recycle? Markets, Values, and Public Policy*, Whashington D.C., Island Press, 1997.

ACR+, *Déchets municipaux en Europe. Vers une société européenne du recyclage*, Paris, Victoires, 2008.

ADAM C., « L'asocialité des sciences sociales expertes », *Tracés. Revue de Sciences Humaines*, Hors-série, 2009/9, pp. 111-121.

ADCF, *Synthèse des contributions, propositions et réactions de l'AdCF aux travaux des comités opérationnels du Grenelle de l'environnement*, En ligne, https://www.adcf.org, le 3 décembre 2010.

ADCF, *TEOM incitative des déchets ménagers : DGFIP et associations d'élus souhaitent faciliter la mise en œuvre de la taxe incitative*, En ligne, https://www.adcf.org, le 16 mai 2012.

ADEME, AMORCE, *Tarification incitative, conseils et retours d'expériences*, Guide pratique, 2014..

ADEME, *Avec la redevance incitative, les usagers paient en fonction de ce qu'ils jettent*, Journée technique nationale, recueil des interventions, Paris, le 14 juin 2006.

ADEME, *Dossier : la redevance incitative*, Direction Déchets et Sols, Juillet 2006.

ADEME, *Financement de la gestion des déchets, la tarification incitative*, Comprendre la réglementation, 2016b.

ADEME, *La tarification incitative du service public de prévention et de gestion des déchets ménagers*, Les avis de l'ADEME, 2016a.

ADEME, *La tarification incitative*, Fiche technique, Septembre 2015.

ADEME, *La tarification incitative, une mesure préventive simple et cohérente*, Fiche N° 6, 2011.

ADEME, *Les principes de la redevance incitative (RI). Note de cadrage*, 2008.

ADEME, MUSCAT T. et CITEXIA, *Bilan des collectivités en tarification incitative au 1er janvier 2016. Caractérisation des collectivités, analyse des performances et évaluation de l'impact de la réorganisation territoriale*, 2017.

ADEME, *PEDMA des Deux-Sèvres. Fiche de caractérisation du Plan en vigueur*, Version du 27 février 2009.

ADEME, *Plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés. Bilan 2002*, Angers, ADEME Editions, mars 2004.

ADEME, *Rapport annuel ADEME 2006*, Juin 2007.

ADEME, *Rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets*, Guide de mise en œuvre, Angers, ADEME Editions, 2001.

ADEME, *TEOM incitative : l'expérience de quatre collectivités pilotes*, 2014.

AFFHOLDER M., « La naissance et les premiers développements d'une politique nationale des déchets entre 1971 et 1984 », *Pour mémoire. Revue du Comité d'histoire du Ministère du développement durable*, 2013, pp. 27-40.

AKRICH M., « Les objets techniques et leurs utilisateurs. De la conception à l'action », in CONEIN B., DODIER N., THEVENOT L., *Les objets dans l'action*, Paris, Editions de l'EHESS, 1993.

AKRICH M., « L'analyse socio-technique », in VINCK D. (éd.), *La gestion de la recherche*, Bruxelles, De Boeck, 1991, En ligne, https://halshs.archives-ouvertes.fr, pp. 1-12.

AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., « A quoi tient le succès des innovations ? 1 : L'art de l'intéressement », *Annales des Mines*, Gérer & Comprendre, N° 11, juin 1988a, pp. 4-17.

AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., « A quoi tient le succès des innovations ? 2 : L'art de choisir les bons porte-parole », *Annales des Mines*, Gérer & Comprendre, N° 12, juin 1988b, pp. 14-29.

ALLAIS M., *A la Recherche d'une discipline économique. Première partie : L'Economie pure*, Tome I, Paris, Ateliers industria, 1943.

ALLEMAND S., *Sous la ville durable, le génie urbain*, Paris, Les carnets de l'info, 2009.

ALLERS M. A., HOEBEN C., « Effects of Unit-Based Garbage Pricing: A Differences-in-Differences Approach », *Environmental & Resource Economics*, Vol. 45, Issue 3, 2010, pp. 405-428.

ALLIANCE POUR LA PLANETE, *Grenelle de l'environnement. Propositions de l'Alliance pour la Planète – intergroupe déchets*, Communiqué de presse, le 27 novembre 2007.

ALLIANCE POUR LA PLANETE, *Le manifeste de l'Alliance*, 2006

ALTER N., « La sociologie des organisations et la question du pouvoir », in ALTER N., (dir.), *Sociologie du monde du travail*, Paris, PUF, 2012, pp. 85-101.

ALTER N., « Peut-on programmer l'innovation ? », *Revue Française de Gestion*, N° 103, Mars-Avril-Mai, 1995, pp. 78-86.

AMELT, *Réforme du financement de l'élimination des déchets : une proposition de loi commune à tous les groupes parlementaires pourrait être déposée en avril prochain*, En ligne, www.maires81.asso.fr, le 12 février 2004.

AMF, IGD, *Charte de services publics locaux. Indicateurs de performance dans le secteur des déchets*, Septembre 2006.

AMF, *Le vote des taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la fixation possible de zones de perception (dans lesquelles les taux sont différents)*, En ligne, http://www.amf.asso.fr, le 1er décembre 2004.

AMF, *Présentation des positions et réactions de l'AMF sur les dossiers d'actualité*, Dossier de presse, le 5 février 2008.

AMF, *Synthèse du rapport sur les modes de financement du service d'élimination des déchets*, Rapport initialement rédigé par la Direction générale des Impôts en février 2002, novembre 2002

AMORCE, ADEME, *Guide juridique et fiscal du service public de gestion des déchets*, Avril 2010.

AMORCE, *Conférence Environnementale : les déchets oubliés puis stigmatisés !*, Communiqué, En ligne, http://www.amorce.asso.fr, Novembre 2012c.

AMORCE, *Droit, financement et fiscalité déchets – Tarification incitative*, Groupe d'échange, Compte rendu de la réunion du 24 janvier 2012b.

AMORCE, *Financement de la gestion des déchets assimilés. Enseignements et évolutions suite aux arrêts « Auchan »*, Série Juridique, DJ, 25, En ligne, http://www.amorce.asso.fr, Mars 2017,

AMORCE, *Financement du service public de gestion des déchets ménagers. Propositions de réformes de la taxe et de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères*, Etude réalisée pour le ministère de l'Environnement, Juillet 2001.

AMORCE, *Les pionniers de la REOM incitative*, Série Economie, N° DE 09, Septembre 2006.

AMORCE, *Lettre ouverte à l'UFC-Que-Choisir*, En ligne, http://www.amorce.asso.fr, le 28 décembre 2011.

AMORCE, *Pour l'année de ses 25 ans, AMORCE passe le cap des 700 adhérents !*, Communiqué de Presse, En ligne, http://www.amorce.asso.fr, le 29 mai 2012a.

AMORCE, *Propositions d'amendements. Projet de loi sur la transition énergétique, Economie circulaire, déchets, Sénat, Commission*, En ligne, http://www.amorce.asso.fr, 2014a.

AMORCE, *Titre IV du projet de loi sur la transition énergétique pour la croissance verte*, En ligne, http://www.amorce.asso.fr, 2014b.

AN, *Fiche de synthèse N° 4 : L'Assemblée nationale et le Sénat - Caractères généraux du Parlement*, En ligne, http://www2.assemblee-nationale.fr, Fiche mise à jour le 16 juin 2017.

ANDD, *10ème Assises des Déchets*, Compte rendu, 2009.

ANDD, *Les actes des Assises Nationales des Déchets (1993-2005)*, Septembre 2007.

ANDERSEN M. S., *Governance by green taxes. Making pollution prevention pay*, New York, Manchester University Press, 1994.

ANDERSON F. R., KNEESE A. V., REED P. D., STEVENSON R. B., TAYLOR S., *Environmental Improvement Through Economic Incentives*, Baltimore and London, The Johns Hopkins Press, 1977.

ANGEL M., GLACHANT M., *La biodiversité : enjeux et principes d'une stratégie de préservation*, rapport pour le SRETIE, juin 1992.

ANONYME, *Critique de la réforme-incitative envisagée par le Sicoval pour 2016 concernant les OMP en habitat pavillonnaire*, Septembre 2015.

ANONYME, *Déchets ménagers : + 4,5 % d'augmentation*, En ligne, http://www.ladepeche.fr, le 15 janvier 2014.

ANONYME, *Ecologie : François Hollande s'engage à ouvrir une « conférence environnementale »*, En ligne, https://www.lemonde.fr, le 28 janvier 2012a.

ANONYME, *Jean-Luc Mélenchon et Eva Joly appellent à voter pour François Hollande au second tour*, En ligne, https://www.francetvinfo.fr, le 22 avril 2012b.

ANONYME, *La croisade anti-incinération de l'Américain Paul Connett*, En ligne, http://www.letelegramme.fr, le 2 juin 2004.

ANONYME, *La loi du Grenelle de l'environnement victime d'un calendrier parlementaire saturé*, En ligne, http://www.batiweb.com, le 2 juin 2008.

ANONYME, *Le coline et ses objectifs*, Revue juridique de l'Environnement, N° 1, 1980, pp. 90-91.

ANONYME, *Le sénateur dépose un projet de loi. Tarn – Politique. Vers une réforme de la taxe sur les ordures ménagères*, En ligne, https://www.ladepeche.fr, le 24 décembre 2003.

ANONYME, *Nicolas Sarkozy dévoile son « projet d'écologie populaire »*, En ligne, http://www.sortirdunucleaire.org, Octobre 2005.

APREDE, *Récupération des déchets et emplois d'initiative locale*, Rapport pour le ministère du Travail, 1981.

AREC Poitou-Charentes, *La Prévention des déchets en actions. Programmes locaux de prévention. Bonne pratique et 1ers résultats en Poitou-Charentes. 2009-2012*, Les synthèses de l'AREC, 2013.

ARMATTE M., « L'économiste dans la Cité : ingénierie et expertise », *Nouvelles perspectives en sciences sociales : revue internationale de systémique complexe et d'études relationnelles*, Vol. 6, N° 2, 2011, pp. 97-131.

ARNOLD O., « La tarification du service public : outil efficace de prévention des déchets ? », *Annales des Mines*, Responsabilité &Environnement, N° 39, juillet 2005a, pp. 99-103.

ARNOLD O., *Avec la redevance incitative, les citoyens paient en fonction de ce qu'ils jettent*, Rencontres nationales de la prévention des déchets, Sessions plénières, recueil des interventions, Paris, les 19 et 20 octobre 2005b, pp. 57-64.

ARNOLD O., DERONZIER P., *Déchets ménagers en France. Financement du service et recyclage : exemples de travaux d'évaluation économiques utiles à la décision publique*, Document de travail, Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale, 2004.

ARNOLD O., *L'efficacité de la gestion intégrée des déchets : analyse théorique et étude de cas du Danemark*, Mémoire de DEA d'Economie de l'Environnement et des Ressources Naturelles, Université Paris X, 1999.

ARNOLD O., *Les points clés pour la mise en place de la redevance incitative*, in ADEME, *Avec la redevance incitative, les usagers paient en fonction de ce qu'ils jettent*, Journée technique nationale, recueil des interventions, Paris, le 14 juin 2006, pp. 88-94.

ARNOUX L., MEUNIER A., « Les déchets liés à l'alimentaire (analyse socio-économique) », in MECV (ed.), *Sol et déchets solides. Les journées du comité scientifique, Orléans, 15, 16 et 17 mars 1977*, Résultats de recherches (1973-1976), Paris, La Documentation française, 1979, pp. 195-202.

ARTHUR ANDERSEN, *La redevance générale d'enlèvement des ordures ménagères : caractérisation et perspectives de développement*, Rapport de synthèse finale pour l'ADEME, Juin 1998.

ARUTUNIAN S., *Claude Ducert démissionne du Sicoval, Jacques Oberti pourrait lui succéder*, En ligne, https://toulouse.latribune.fr, le 15 juin 2015.

ASCHER D., *Les conseillers Environnement des candidats UMP, UDF et PS à la Présidentielle répondent à Actu-Environnement*, En ligne, https://www.actu-environnement.com, le 16 avril 2007.

ASLANBEIGUI N., OAKES G., « On Coaseana: Critique of a Political Economy », *Oeconomia*, Vol. 5, N° 3, 2015, pp. 271-293.

ASLANBEIGUI N., OAKES G., « On Pigou's Theory of Economic Policy Analysis », *Oeconomia*, Vol. 2, N° 2, 2012, pp. 123-150.

ASPE C., JACQUE M., *Environnement et société. Une analyse sociologique de la question environnementale*, Paris, Maison des sciences de l'homme, 2012.

ATHANER R., *Le service public d'enlèvement des déchets ménagers et son financement*, Thèse de doctorat de droit, Université de Perpignan, 2012.

ATTAR M., *La gestion des déchets ménagers, une responsabilité partagée*, Section du cadre de vie, Avis et rapport du Conseil Economique et Social, Paris, Les éditions des Journaux officiels, 1999.

ATTAR M., *Les enjeux de la gestion des déchets ménagers et assimilés en France en 2008*, Section du cadre de vie, Avis et rapport du Conseil Economique et Social, Paris, Direction des Journaux Officiels, 2008.

AUZANNEAU M., *Nicolas Hulot quitte l'Alliance pour la planète*, En ligne, http://www.lemonde.fr, le 20 juillet 2007.

AWIPLAN, *La redevance incitative d'enlèvement des ordures ménagères : une opportunité économique pour les collectivités locales ?*, Etude réalisée pour le compte de l'ADEME, Synthèse, Décembre 2006.

AYDALOT P., « Note sur les économies externes et quelques notions connexes », *Revue économique*, Vol. 16, N° 6, 1965, pp. 944-973.

AZAM G., « *L'économie est-elle universelle ? L'apport de la pensée de Karl Polanyi (1886-1964 »), Transtext(e)s Transcultures*, En ligne, https://journals.openedition.org, Vol. 2, 2007, pp. 1-6.

BACHELOT R., *Déclaration de Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de l'écologie et du développement durable, sur la gestion des déchets ménagers, l'observance de la réglementation pour leur traitement et la mise en conformité des usines existantes*, En ligne, http://discours.vie-publique.fr, Paris, le 17 décembre 2002.

BACQUE R., DUPONT G., *Ministre d'Etat, M. Juppé doit s'atteler au défi du réchauffement climatique*, En ligne, http://www.lemonde.fr , le 16 mai 2007.

BAHERS J.-B., « Les dysfonctionnements de " la responsabilité élargie du producteur " et des éco-organismes », *Mouvements*, N° 87, 2016/3, pp. 82-95.

BAHERS J.-B., *Dynamiques des filières de récupération-recyclage et écologie territoriale : l'exemple du traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) en Midi-Pyrénées*, Thèse de doctorat de géographie et aménagement, Université de Toulouse 2 Le Mirail, 2012.

BAILLY V., *La gestion des déchets ménagers en milieu urbain : les atouts de la redevance incitative et du compostage collectif à Besançon*, Mémoire de Master 1, 2012, université de Franche-Comté.

BAILLY V., *Redevance incitative et gestion des déchets ménagers en habitat social collectif. Le cas de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon*. Mémoire de Master 2, 2013, université de Franche-Comté.

BALDUCCI A., *Governing Fragmentation in Contemporary Urban Societies: Strengths and Weaknesses of Participatory Approaches*, Communication au colloque de l'European Urban Research Association, Copenhague, Mai 2001.

BARBET D., *Grenelle : histoire politique d'un mot*, Rennes, PUR, 2009.

BARBIER M., BORRAZ O., BOUDIA S., *Sciences et gouvernement des risques et des crises*, Programme de recherche « Sciences, Technologies et Savoirs en Sociétés. Questions actuelles, approches historiques », 3ème trimestre 2008.

BARBIER R., « Du ramassage des ordures à la maîtrise des déchets », *Annales des Mines*, Gérer & Comprendre, N° 64, 2001, pp. 31-39.

BARBIER R., « La fabrique de l'usager. Le cas de la collecte sélective des déchets », *Flux*, 2002/2-3, N° 48-49, 2002, pp. 35-46.

BARBIER R., « Le buveur d'eau et le recyclage des eaux usées », *Espaces et sociétés*, Vol. 4, N° 139, 2009, pp. 107-121.

BARBIER R., « Le financement des déchets municipaux », *Annuaire des collectivités locales*. Tome 25, 2005. pp. 87-99.

BARBIER R., « Modernisation de la gestion des déchets ménagers : premier bilan d'une expérimentation collective », *Ingénieries – EAT*, N° 17, 1999a, pp. 19-32.

BARBIER R., *Approche socio-économique de la gestion des déchets ménagers*, Paris, ADEME Editions, 1999b.

BARBIER R., *Eléments de socio-économie des déchets*, Document préparé pour le Service Economie Prospective de l'ADEME, Rapport final, Avril 1998.

BARBIER R., HOUISTE O., LAVOILLOTTE M.-P., « Collectivités et prestataires de services : Enquête exploratoire pour la collecte des déchets ménagers », *Déchets - Revue française d'écologie industrielle*, N° 44, Décembre, 2006, pp. 21-25.

BARBIER R., NADAÏ A., « Acceptabilité sociale : partager l'embarras », *VertigO*, En ligne, https://journals.openedition.org, Vol. 15, N° 3, Décembre 2015, pp. 1-19.

BARBIER R., *Une cité de l'écologie*, mémoire de DEA, Paris, EHESS, 1992.

BARBIER R., *Une société au rendez-vous de ses déchets. L'internalisation des déchets comme figure de la dynamique du collectif*, Thèse de doctorat de socio-économie, Ecole des Mines de Paris, 1996.

BARDE J.-P., "Environmental Taxation: Experience in OECD Countries", in O'RIORDAN Tim (Ed.), *Ecotaxation*, London, Earthscan, 1997, pp. 223-245.

BARDE J.-P., GERELLI E., *Economie et Politique de l'Environnement*, Paris, PUF, 1977.

BARLES S., *L'Invention des déchets urbains : France, 1790-1970*, Seyssel, Champ Vallon, 2005.

BAROUCH G., *La décision en miettes. Systèmes de pensée et d'action à l'œuvre dans la gestion des milieux naturels*, Paris, L'Harmattan, 1989.

BARRAQUE B., « Le compteurs d'eau : enjeux passés et actuels », *Sciences Eaux & Territoires*, N° 10, 2013/1, pp. 98-105.

BARRAQUE B., THEYS J., « Evaluer les politiques d'environnement », in BARRAQUE B., THEYS J., (dirs.), *Les politiques d'environnement. Evaluation de la première génération : 1971-1995*, Editions Recherches, Paris, 1998, pp. 9-14.

BARRE R., LAVOUX T., PIVETEAU V., « Chapitre 1.Parcours croisés », in BARRE R., LAVOUX T., PIVETEAU V., (éd.), *Un demi-siècle d'environnement entre science, politique et prospective. En l'honneur de Jacques Theys*, Versailles, Quae, 2015a, pp. 17-35.

BARRE R., LAVOUX T., PIVETEAU V., « Chapitre 2. Entre science, politique et société : le passeur », in BARRE R., LAVOUX T., PIVETEAU V., (éd.), *Un demi-siècle d'environnement entre science, politique et prospective. En l'honneur de Jacques Theys*, Versailles, Quae, 2015c, pp. 37-46.

BARRE R., LAVOUX T., PIVETEAU V., « Trop tôt, trop tard ? », in BARRE R., LAVOUX T., PIVETEAU V., (éd.), *Un demi-siècle d'environnement entre science, politique et prospective. En l'honneur de Jacques Theys*, Versailles, Quae, 2015b, pp. 8-14.

BARRES M., *Réglementation de déchets solides urbains et industriels. Présentation et examen de quelques récents textes officiels*, Notes techniques aux géologues officiels, N° 4, BRGM, juillet 1973.

BARROUX R., VALO M., *Sept candidats devant les militants de l'environnement*, En ligne, https://www.lemonde.fr, le 28 janvier 2012.

BARTHE Y., DE BLIC D., HEURTIN J.-P., LAGNEAU E., LEMIEUX C., LINHARDT D., MOREAU DE BELLAING C., REMY C., TROM D., « Sociologie pragmatique : mode d'emploi », *Politix*, Vol. 3, N° 103, 2013, pp. 175-204.

BARTHELEMY T., « Notes sur l'écriture monographique », *Journal des anthropologues*, 1998, En ligne, http://jda.revues.org, le 1er décembre 1999.

BATENBAUM J.-C., *TEOM : Les ménages sont incités à produire moins de déchets*, En ligne, https://www.actualites-news-environnement.com, le 23 novembre 2011.

BATHO D., « Discours d'introduction de Mme Delphine Batho, Ministre de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie, à l'occasion de l'installation du CFE, le 18 décembre 2012 », in DE PERTHUIS Christian (Prés.), *Travaux du comité pour la fiscalité écologique*, Tome 1, rapport du Président, Juillet 2013, pp. 63-64.

BATLLEVELL M., HANF K., "The fairness of PAYT systems: Some guidelines for decision-makers", *Waste Management*, Vol. 18, Issue 12, December 2008, pp. 2793-2800.

BAUDOT J., *Près de Toulouse, le Sicoval se transforme en communauté de ville*, En ligne, https://www.lesechos.fr, le 29 août 1996 (date de parution).

BAUDOT P.-Y., « Le temps des instruments. Pour une socio-histoire des instruments d'action publique », in HALPERN C., LASCOUMES P., LE GALES P., (dirs.), *L'instrumentation de l'action publique*, Paris, Presses de Science Po, 2014, pp. 193-236.

BAUDU A., « La charte de l'environnement au secours de la fiscalité écologique ? », *Revue juridique de l'environnement*, N° 2, 2008, pp. 157-173.

BAUMOL W. J., “On Taxation and the Control of Externalities”, *The American Economic Review*, Vol. 62, N° 3, June 1972, pp. 307-322.

BAUMOL W. J., OATES W. E., *Economics, environmental policy, and the quality of life*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1979.

BAUMOL W. J., OATES W. E., *The theory of environmental policy*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1975.

BAUMSTARK L., « Analyse économique et développement durable dans le secteur des transports : le rapport Boiteux II », *Annales des Mines*, N° 24, Octobre 2001, pp. 55-65.

BAZERMAN M. H., MALHOTRA D., *Economics Wins, Psychology Loses, and Society Pays*, Online, 2006, pp. 1-27.

BEAN C., *The great moderation, the great panic and the great contraction*, Schumpeter Lecture, Online, http://www.bis.org, August 25, 2009.

BEGNAUD B., *Le financement du service public des déchets. Tendance et perspectives*, Support de présentation, Niort, le 6 mars 2003.

BEGNAUD B., LE ROY E., *Redevance générale. Tendance et perspectives*, Direction déchets et sols de l’ADEME, document de synthèse, version du 16 mars 2001.

BEGUIN D., « Préface », in LE BOZEC André, *Mise en place de la redevance incitative du service public d’élimination des déchets*, Guide pratique, Versailles, Quae, 2008a, p. 5.

BELIARD A. EIDELIMAN J.-S., « Au-delà de la déontologie. Anonymat et confidentialité dans le travail ethnographique », in FASSIN Didier, BENSA Alban (dirs.), *Les politiques de l’enquête. Epreuves ethnographiques*, Paris, La Découverte, 2008, pp. 123-141.

BEN HAMMOUDA H., *L’économie politique du post-ajustement*, Paris, Karthala, 1999.

BENARD F., « Gestion des déchets et développement de la redevance incitative : exemple de transformation du modèle économique d’un service public », *Flux*, N° 74, 2008/4, pp. 30-46.

BENICOURT E., GUERRIEN B., *La théorie économique néoclassique. Microéconomie, macroéconomie et théorie des jeux*, Paris, La Découverte, 2008.

BERARD Y., « Conclusion : sociologie de l’expertise et mise en visibilité de l’action. Quelques jalons conceptuels pour la recherche empirique », in BERARD Y., CRESPIN R., (dirs.), *Aux frontières de l’expertise. Dialogues entre savoirs et pouvoirs*, Rennes, PUR, 2010, pp. 229-258.

BERAUD A., « Le Traité d’Economie Pure, la contribution fondatrice », in DIEMER A, LALLEMENT J., MUNIER B., *Maurice Allais et la science économique*, Paris, Clément Juglar, 2010, pp. 37-48.

BERLINGEN F., *Le scénario zéro déchet, zéro gaspillage*, Paris, Ediction Rue de l’échiquier, 2014a.

BERLINGEN F., *Flore Berlingen, (Directrice du cniid), lancement Zero Waste France*, le 1er février 2014, En ligne, https://www.youtube.com, le 7 février 2014b.

BERLINGEN F., *Waste side story*, TEDx Toulouse, Toulouse, le 24 mai 2014, En ligne, https://www.youtube.com, le 27 août 2014c.

BERMAN G., *Récupération des rejets solides*, Dossier long de troième année, Ecole nationale supérieur des Mines de Paris, Juin 1973.

BERMAN G., *Récupération des rejets solides*, Thèse de doctorat de géographie, Université Paris VII, 1974.

BERMAN G., *Recyclage et récupération des rejets solides aux Etats-Unis*, Ministère du Développement industriel et scientifique, Ministère de l'Environnement, Rapport d'un voyage d'études, Septembre 1972.

BERNIER N., *Le climat otage de la finance ou comment le marché boursicote avec les « droits à polluer »*, Paris, Mille et une nuits, 2008.

BERTHELOT J.-M., *Les vertus de l'incertitude. Le travail de l'analyse dans les sciences sociales*, Paris, PUF, 1996, pp. 33-38.

BERTOLINI G., "Wastepaper Cycle Management: Incentives and product Chain Pressur Point or "Leverage Point" Analysis", in OPSCHOOR J. B., TURNER K. R., (ed.), *Economic incentives and environmental policies : principles and practice*, Dordrecht and Boston, Kluwer Academic Publishers, 1994, pp. 229-249.

BERTOLINI G., « Ecologie et choix socio-politiques », *Economie rurale*, Ecologie et société - Deuxième partie, N° 127, 1978a, pp. 11-14.

BERTOLINI G., « Emplois-Jeunes. Les animateurs de collectes sélectives. Partie 1 : Autres points d'appui ; complémentarité et concurrence », *Sciences et Techniques*, N° 10, 1998, pp. 43-47.

BERTOLINI G., « Emplois-Jeunes. Les animateurs de collectes sélectives. Partie 1 : Essai d'analyse économique », *Sciences et Techniques*, N° 9, 1998

BERTOLINI G., « Financement de la gestion des ordures ménagères : les risques de déconvenues associés au passage à la redevance », *Techniques, Sciences et Méthodes*, N° 1, 2008b, pp. 69-76.

BERTOLINI G., « Introduction », in AMF et IGD, *Charte de services publics locaux. Indicateurs de performance dans le secteur des déchets*, Septembre 2006, 2006b, p. 6.

BERTOLINI G., « La dimension sociale du développement durable dans les déchets », in BRAYE D., (Ed.), *Du déchet à la ressource économique : opportunité et freins au développement des éco-activités*, Rencontres parlementaires sur les déchets du 30 octobre 2007, Paris, Altedia M&M Conseil, 2007, pp. 87-90.

BERTOLINI G., « La santé ou l'environnement ? Essai de diagnostic d'un modèle socioculturel », *Courrier de l'environnement de l'INRA*, N° 49, Juin 2003, pp. 5-12.

BERTOLINI G., « Les déchets : rebuts ou ressources ? », *Economie et statistique*, N° 258-259, Octobre-Novembre 1992, pp. 129-134.

BERTOLINI G., « Limites et contraintes du recyclage des déchets solides », (première partie), *Analyse & Prévision, Futuribles*, Tome XVII, N° 1, Janvier 1974, pp. 9-42.

BERTOLINI G., « Limites et contraintes du recyclage des déchets solides », (deuxième partie), *Analyse & Prévision, Futuribles*, Tome XVII, N° 2, Février 1974, pp. 199-216.

BERTOLINI G., « Politiques intégrées des déchets et des produits ; recherche de points d'appui et d'instruments adéquats », *Déchets - Revue française d'écologie industrielle*, N° 44, Décembre 2006, 2006a pp. 26-36.

BERTOLINI G., « Recherche sur les déchets en économie et en sociologie ; un état de l'art. Partie 1 : recherche en économie », *Déchets, sciences et techniques*, N° 2, juin, 2ème trimestre, 1996a, pp 3-9.

BERTOLINI G., « Recherche sur les déchets en économie et en sociologie ; un état de l'art. Partie 2 : approches sociologiques », *Déchets, sciences et techniques*, N° 3, septembre, 3ème trimestre, 1996b, pp. 3-9.

BERTOLINI G., « Service public local des déchets ménagers. À la recherche d'indicateurs de performance », *Développement durable et territoires. Points de vue*, En ligne, https://journals.openedition.org, Mars 2008a.

BERTOLINI G., « Tarification du service d'enlèvement des ordures ménagères. Diagnostic et propositions », *T.S.M-L'eau*, Novembre 1988, pp. 571-578.

BERTOLINI G., APREDE, *Analyse des différences de production et de composition des ordures ménagères. Application au cas de la COURLY*, Recherche pour le ministère de l'Environnement, 1988.

BERTOLINI G., *Art et déchet : le déchet, matière d'artistes*, Lentilly, APREE et Angers, Le polygraphe, 2002.

BERTOLINI G., CHABERT D'HIERES M., *Déchets ménagers dans les pays en développement : une ressource à valoriser : le secteur informel : le cas indonésien*, rapport pour le programme interministériel de recherche et d'expérimentation en coopération (REXCOOP, 1981-1987), 1987.

BERTOLINI G., *Déchet mode d'emploi*, Paris, Economica, 1996c.

BERTOLINI G., *Economie des déchets, des préoccupations croissantes, de nouvelles règles, de nouveau marchés*, Paris, Editions Technip, 2005.

BERTOLINI G., KERSIMON I., LAURENDEAU P., (Ed.), *Déchets d'œuvres : la littérature et le déchet*, Angers, ADEME et Angers, Le Polygraphe, 1992.

BERTOLINI G., *La double vie de l'Emballage*, Paris, Economica, 1995.

BERTOLINI G., *La récupération au quotidien : la crise à la poubelle ?*, Dijon, Alternatives du Centre-Est, 1982.

BERTOLINI G., *La réduction à la source des emballages*, Rapport pour le Ministère de l'Environnement, 1993.

BERTOLINI G., *Le déchet c'est pas moi, même pas vrai*, Toulouse, Erès, 2006.

BERTOLINI G., *Le marché des ordures ménagères, économie et gestion des déchets ménagers*, Paris, L'Harmattan, 1990.

BERTOLINI G., *Le minimalisme. Concept et pratiques d'écoconception*, Paris, Economica, 2000.

BERTOLINI G., *Le papier à travers les* âges *: du premier âge au recyclage*, Paris, L'Harmattan, 1999.

BERTOLINI G., *Les services urbains : un problème un peu technique, beaucoup économique, et passionnément socioculturel*, Etude réalisée pour la Communauté Urbaine du Grand Lyon, Centre Ressources Prospectives Grand Lyon, 2009.

BERTOLINI G., *Liens entre caractéristiques industrielles et caractéristiques urbaines*, Thèse de doctorat de Sciences économiques, Université de Lyon II, 1972.

BERTOLINI G., *Montre-moi tes déchets… L'art de faire parler les restes*, Paris, L'Harmattan, 2011.

BERTOLINI G., *Poésie du déchet*, Saint-Denis, Edilivre, 2017.

BERTOLINI G., *Rebut ou ressources ? La socio-économie du déchet*, Paris, Entente, 1978b.

BERTOLINI G., *Valorisation des déchets : repérage des obstacles d'ordre normatif*, rapport au ministère de l'Environnement, 1979.

BESSY C., CHATEAURAYNAUD F., *Experts et faussaires. Pour une sociologie de la perception*, Paris, Editions Métaillé, 1995.

BETAILLE J., « "Le Grenelle de l'environnement", la France comble son retard ? », *Revue Européenne de Droit de l'Environnement*, N° 4, pp. 437-454.

BEYELER C., *Alimentation en eau potable et élimination des déchets : des systèmes en crise ? Analyse comparative France-Etats-Unis sur la période 1960-1990*, Thèse de doctorat de Sciences et Techniques de l'Environnement, Université Paris Val de Marne, 1991.

BILLAUD J.-P., « La sociologie entre critique et ingénierie sociales », in JOLLIVET M., (dir.), *Sciences de la nature. Sciences de la société. Les passeurs de frontières*, Paris, CNRS Editions, 1992, pp. 167-193.

BILLAUD J.-P., « Sociologie rurale et environnement : renouveau ou dépassement ? », in BARBIER R., BOUDES P., BOZONNET J.-P., CANDAU J., DOBRE M., LEWIS N., RUDOLF F., (dirs.), *Manuel de sociologie de l'environnement*, Québec, PUL, 2012, pp. 99-112.

BILLET P., « De la loi Grenelle 1 à la loi Grenelle 2 », *Revue juridique de l'environnement*, N° spécial, 2010/5, pp. 19-26.

BIOLAT G., *Marxisme et environnement*, Paris, Editions sociales, 1973.

BLACKORBY C., « Economic Policy in a Second-Best Environnement », *The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Economique*, Vol. 23, N° 4, November 1990, pp. 748-771.

BLANC M., « Conflits et transactions sociales : la démocratie participative n'est pas un long fleuve tranquille », *Sciences de la société*, N° 69, pp. 25-37.

BLANC M., MORMONT M., REMY J., STORRIE T., *Vie quotidienne et démocratie*, Paris, L'Harmattan, 1994.

BLANCHARD C., *Grenelle et Tarification incitative. La vérité sur la mise en œuvre !*, Support de présentation, 11ème Assises nationales des déchets, Paris, le 17 septembre 2010.

BLANCHENAY P., *Les sciences sociales dans la philosophie de Karl Popper : la cohérence du système poppérien*, Mémoire de Master Recherche « Histoire et théorie du politique », Institut d'étude politique de Paris, 2005.

BLANCHET A., GOTMAN A., *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Paris, Nathan, 1992.

BLESSIG E., *Déchets : état d'urgence*, Rapport d'information, N° 1169, Paris, Assemblée Nationale, 2003.

BLONDEAU C., SEVIN C., *Entretien avec Luc Boltanski, une sociologie toujours mise à l'épreuve*, En ligne, http://www.ethnographiques.org, N° 5, Avril 2004, pp. 1-17.

BLOOR D., *Knowledge and Social Imagery*, Chicago, University of Chicago Press, 1976.

BLOQUEL M., « Collectivités locales et prévention des déchets. Accompagner les changements du citoyen-consommateur », in ADEME, *Collectivités locales et prévention des déchets. Pourquoi et comment agir ? Avec Quels moyens ?*, recueil des interventions, Paris, le 15 juin 2010, pp. 15-21.

BLOT O., *La redevance générale d'enlèvement des ordures ménagères : enjeux et dérives. Bilan sur la mise en place d'une nouveau mode de financement des déchets ménagers sur le syndicat mixte de Montaigu-Rocheservière (85)*, mémoire de DESS, Université de Grenoble 1, 2002.

BOCKEL J.-M., *Sur la gestion des déchets*, Rapport d'information, N° 2275, Paris, Assemblée Nationale, 1991.

BOCKMAN J., EYAL G., "Eastern Europe as a Laboratory for Economic Knowledge: The Transnational Roots of Neoliberalism", *American Journal of Sociology*, Vol. 28, N° 2, September 2002, pp. 310-352.

BOEDEC M., *Environnement - La feuille de route environnementale se précise*, En ligne, https://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr, le 25 juillet 2012.

BOEMARE C., et HOURCADE J.-C., *Les instruments économiques au service de l'environnement : une efficacité mal comprise*, La Documentation française, Cahier française, 2005, pp. 73-77.

BOERHER G., *Gestion des déchets. Projet de mandat du Grand Besançon*, Support de présentation, Rencontre nationale « gestion intercommunale des déchets et tarification incitative », ADGCF, Paris, le 11 juin 2010.

BOIDIN B., et ZUINDEAU B., « Socio-économie de l'environnement et du développement durable : état des lieux et perspectives », *Mondes en développement*, Vol. 3, N° 135, 2006, pp. 7-35.

BOITEUX M., « Sur la gestion des Monopoles Publics astreints à l'équilibre budgétaire », *Ecometrica*, Vol. 24, N° 1, January 1956, pp. 22-40.

BOLTANSKI L., THEVENOT L., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

BONNAFOUS A., BAUMSTARK L., « Calcul économique et politique de transport : de Jules Dupuit à Maurice Allais », in DIEMER A., LALLEMENT J., MUNIER B., *Maurice Allais et la science économique*, Paris, Clément Juglar, 2010, pp. 219-232.

BORKEY P., GLACHANT M., « Les engagements volontaires de l'industrie : un mode original de réglementation environnementale », *Revue d'économie industrielle*, Vol. 83, 1998, pp. 213-224.

BORKEY P., GLACHANT M., *Les accords négociés dans le domaine de l'environnement: une analyse de leur efficacité*, rapport pour l'ADEME et le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, 1999.

BORKEY P., GLACHANT M., *Les engagements volontaires dans l'industrie : nature et diversité*, rapport pour l'ADEME et le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Juin 1997.

BORKEY P., GLACHANT M., LEVEQUE F., (préparé par), *Voluntary Approaches in Environmental Policy: an Assessment*, Paris, OECD, 2000.

BOUDES P., « Les démarches des sociologies francophones de l'environnement : comment faire science avec la problématique environnementale ? », *VertigO*, En ligne, https://journals.openedition.org, Vol. 7, N° 2, Septembre 2006 (version non paginée).

BOUDIA S., « Des instruments pour mettre en économie l'environnement, L'économicisation par approximation et occultation », *Ecologie & politique*, N° 52, 2016/1, pp. 45-61.

BOUDIA S., « Gouverner par les instruments économiques. La trajectoire de l'analyse coût-bénéfice dans l'action publique », in PESTRE D., (dir.), *Le gouvernement des technosciences. Gouverner le progrès et ses dégâts depuis 1945*, Paris, La Découverte, 2014, pp. 231-259.

BOUDIA S., PESTRE D., « Mises en économie de l'environnement et hégémonie politique. Remarques introductives », *Ecologie & politique*, N° 52, 2016/1, pp. 13-18.

BOUDON R., *Subjective Rationality and the Explanation of Social Behavior*, Discussion paper, presented as a guest lecture at the MPI für Gesellschftsforschung, Köln, April 6, 1989.

BOUGHRIET R., *Conférence environnementale : 5 ONG créent le « Rassemblement pour la planète »*, En ligne, https://www.actu-environnement.com, le 12 juin 2012.

BOUILLAUD C., *Bernard Lahire, Pour la sociologie. Et pour en finir avec une prétendue « culture de l'excuse »*, En ligne, https://bouillaud.wordpress.com, publié le 27 janvier 2016.

BOULLIER D., « Du bon usage d'une critique du modèle diffusionniste : discussion-prétexte des concepts de Everett M. Rogers », *Réseaux*, Vol. 7, N° 36, 1989, pp. 31-51.

BOURDIEU P., *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*, Paris, Seuil, 1994.

BOURDIN J., *L'information économique aux Etats-Unis*, Rapport d'information, N° 326, Paris, Sénat, 2001.

BOURREL V., *Rapport de la commission d'étude des finances locales au Premier Ministre*, Travaux préparatoires du Ve Plan, 1965.

BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010.

BOUTINET J.-P., *Anthropologie du projet*, Paris, PUF, 2015.

BOY D., « Règles de gouvernance, sociologie des acteurs et perceptions des acteurs », in BOY D., BRUGIDOU M., HALPERN C., LASCOUMES P., (dirs.), *Le Grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, Paris, Armand Colin, 2012, pp. 57-110.

BOY D., BRUGIDOU M., DENORS F., EVRARD A., GAULTIER-VOITURIEZ O., HALPERN C., LASCOUMES P., POLLARD J., SENIT C.-A., *Le grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, rapport final, Janvier 2012b.

BOY D., BRUGIDOU M., HALPERN C., LASCOUMES P., (dirs.), *Le Grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, Paris, Armand Colin, 2012a.

BOY D., *Pourquoi avons-nous peur de la technologie ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001.

BOYER-ANDRIVET, J. *Sur le projet de loi relatif à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux*, Avis, N° 268 Paris, Sénat, 1975.

BOYER R., CHAVANCE B., GODARD O., *Les figures de l'irréversibilité en économie*, Paris, Editions de l'EHESS, 1991.

BRAYE D., (Ed.), *Du déchet à la ressource économique : opportunité et freins au développement des éco-activités*, Rencontres parlementaires sur les déchets du 30 octobre 2007, Paris, Altedia M&M Conseil, 2007.

BRAYE D., « Ouverture de la session », in BRAYE D., (Ed.), *Du déchet à la ressource économique : opportunité et freins au développement des éco-activités*, Rencontres parlementaires sur les déchets du 30 octobre 2007, Paris, Altedia M&M Conseil, 2007, pp. 1-5.

BRETEL-DELEUZE S., *De la décharge au tri à la source : évolution de la gestion des déchets municipaux*, in BERTRAND J.-R., LAURENT F., (dirs.), *De la décharge à la déchetterie. Questions de géographie des déchets*, Rennes, PUR, 2003, pp. 59-87.

BRICE A., *La tarification au coût marginal social comme politique optimale pour la gestion des déchets : une revue de la littérature*, communication au colloque international francophone « Le développement durable : débats et controverses », Université Blaise Pascal, Clermont-Ferrand, 15 et 16 décembre 2011.

BRICE A., *Politiques de tarification, stratégies de différenciation et gestion optimale des déchets ménagers*, Thèse de doctorat de sciences économiques, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2013.

BRICE A., « Le financement du service public de gestion des déchets ménagers en France : applications économiques pour la redevance incitative », in DURAND M., DJELLOULI Y., NAOARINE C., *gestion des déchets. Innovations sociales et territoriales*, Rennes, PUR, 2015.

BRICQ N., *Sur la fiscalité écologique*, Rapport d'information, N° 1000, Paris, Assemblée nationale, 1998.

BROMLEY D. W., "The Ideology of Efficiency: Searching for a Theory of Policy Analysis", *Journal of environmental economics and management*, Vol. 19, 1990, pp. 86-107.

BRON D., *Déchets municipaux, coopérer pour prévenir*, Rapport au ministère de l'environnement, Paris, La Documentation Française, 1997.

BRONNER G., GEHIN E., *Le danger sociologique*, Paris, PUF, 2017.

BUCCIOL A., MONTINARI N., PIOVESAN M., "Do not miss the opportunity! When to introduce monetary incentives", in KINNAMAN T. C., TAKEUCHI K., (Ed.), *Handbook on Waste Management*, Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing, 2014, pp. 316-336.

BUREAU D., « Economie des instruments de protection de l'environnement », *Revue française d'économie*, Vol. 19, N° 4, 2005, pp. 83-110.

BUREAU D., GODARD O., HOURCADE J.-C., HENRY C., LIPIETZ A., *Fiscalité de l'Environnement*, Paris, La Documentation française, 1998.

BURGENMEIER B., *Politiques économiques du développement durable*, Paris, De Boeck Supérieur, 2008.

BUSCA D., LEWIS N., "The territorialization of environmental Governance. Governing the environment based on just inequalities?", *Environmental Sociology*, Vol. 1, N° 1, 2015, pp. 18-26.

CABANNES M., *La gauche à l'épreuve du néolibéralisme : de la social-démocratie au social-libéralisme*, Lormont, Le Bord de l'eau, 2015.

CAHUC P., *La nouvelle microéconomie*, Paris, La Découverte & Syros, 2000.

CAILLAUD K., *De la taxe à la redevance incitative : la modernisation de la gestion des déchets. L'expérience du Grand Besançon*, Rapport pour l'ADEME et la CAGB, 2014.

CAILLAUD K., *Vers une gouvernance territoriale de l'environnement. Analyse comparée des politiques départementales de gestion de l'eau destinée à la consommation humaine et des déchets municipaux,* Thèse de doctorat de sociologie, GESTE IRSTEA-Engees, 2013.

CAILLE A., « La sociologie comme moment anti-utilitariste de la science sociale », *Revue du MAUSS*, Vol. 2, N° 24, 2004, pp. 268-277.

CAILLE A., « Présentation », in CAILLE A., (dir.), *Vers une autre science économique*, MAUSS, N° 30, Paris, La Découverte, Second semestre 2007, pp. 5-28.

CALIA CONSEIL et ADCF, *Mettre en œuvre une tarification incitative sur les déchets ménagers*, 2008.

CALLAN S. J., THOMAS J. M., "Adopting a Unit Pricing System for Municipal Solid Waste: Policy and Socio-Economic Determinants", *Environmental and Resource Economics*, Vol. 14, Issue 4, December 1999, pp. 503-518.

CALLON M., « Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc », *L'Année sociologique*, N° 36, 1986, pp. 169-208.

CALLON M., « La sociologie peut-elle enrichir l'analyse économique des externalités ? Essai sur la notion de cadrage-débordement », in FORAY D., MAIRESSE J., (dirs.), *Innovations et performances*, 1999, pp. 339-431.

CALLON M., « Quatre modèles pour décrire la dynamique de la science », in AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., (dirs.), *Sociologie de la traduction, textes fondateurs*, Paris, Presse des Mines, 2006, pp. 201-251.

CALLON M., LATOUR B., « Les paradoxes de la modernité. Comment concevoir les innovations ? », *Prospective et Santé*, N° 36, 1985, pp. 13-25.

CALLON M., LATOUR B., « Tu ne calculeras pas! - ou comment symétriser le don et le capital », in CAILLE A., (dir.), *Comment peut-on être anticapitaliste ?*, MAUSS, N° 9, Paris, La Découverte, 1997, pp. 1-20.

CALLON M., MUNIESA F., « Les marchés économiques comme dispositifs collectifs de calcul », *Réseaux*, Vol. 6, N° 122, 2003, pp. 189-233.

CANTELLI F., ROCA I ESCODA M., PATTARONI L., STAVO-DEBAUGE J., « Introduction », in CANTELLI F., ROCA I ESCODA M., PATTARONI L., STAVO-DEBAUGE J., (dirs.), *Sensibilités pragmatiques. Enquêter sur l'action publique*, Bruxelles, Pieter Lang, 2009, pp. 11- 36.

CARAMEL L., *Grenelle de l'Environnement : la méthode Borloo passe l'épreuve du feu*, En ligne, http://www.lemonde.fr, le 25 octobre 2007.

CARRILLO G., *Etude sur la gestion des déchets de la communauté d'agglomération du Sicoval à travers la mise en place de la redevance incitative*, Rapport de stage, 2015.

CARTAPANIS A., « La crise financière et la responsabilité des économistes », *Tracés. Revue de Sciences Humaines*, Hors-série, 2011/11, pp. 149-161.

CASTEIGTS M., « Optimisation du développement durable et management territorial stratégique : de la gouvernance locale à la transaction sociale », *VertigO*, En ligne, https://journals.openedition.org, Hors-série, N° 6, Novembre 2009, pp. 1-9.

CATTON W. R., DUNLAP R., “Environmental sociology: a new paradigm”, *The American Sociologist*, Vol. 13, February 1978, pp. 41-49.

CAUDAL S., « Un nouvel obstacle pour l'écotaxe sur l'énergie. Commentaire de l'extrait de la décision du Conseil constitutionnel N° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, concernant l'extension de la taxe générale sur les activités polluantes à l'énergie », *Revue Juridique de l’Environnement*, N° 2, 2001, pp. 215-230.

CCI Midi-Pyrénées, *Le Sicoval et le développement durable*, Interview du Directeur Général des Services, En ligne, http://www.dailymotion.com, le 24 mai 2012.

CDT, *Congrès national d'Amorce – « Il est temps d'y voir plus clair sur les coûts de gestion des déchets »*, En ligne, https://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr, le 1er octobre 2007.

CE, *Livre vert sur les instruments fondés sur le marché en faveur de l’environnement et des objectifs politiques connexes*, Mars 2007.

CEFAÏ D., BIDET A., STAVO-DEBAUGE J., FREGA R., HENNION A., TERZI C., « Pragmatisme et sciences sociales : explorations, enquêtes, expérimentations », Dossier, *SociologieS*, En ligne, https://journals.openedition.org, 2015 (version non paginée).

CEMAGREF, *Financer la gestion des déchets ménagers par la redevance incitative*, L’actualité du CEMAGREF vers la Presse, Info Média, N° 73, Mars 2006, pp. 1-2.

CERU, *Elimination des ordures ménagères – Analyse comparée des différents systèmes de tarification susceptibles d’être appliqués dans la Communauté Urbaine de Dunkerque*, ministère de l’Environnement, 1974.

CERU, *Tarification du service de collecte et de traitement des ordures ménagères*, ministère de l’Environnement, 1973.

CHABASON L., THEYS J., *Plan national pour l'environnement. Rapport préliminaire en vue du débat d'orientation*, Paris, Eurographic, 1990.

CHAHI BECHKRI C., *La redevance incitative des déchets : des premiers résultats « encourageants »*, En ligne, http://www.maisonapart.com, le 20 novembre 2013.

CHALOT F., *Agir ensemble pour avoir moins de déchets à éliminer : Livre blanc sur la prévention des déchets*, en partenariat avec le réseau déchet de FNE, 2001.

CHALOT F., *CV et Références*, En ligne, www.moinscestplus.fr, 2016.

CHALOT F., GENTY B., « Les PDEDMA et la prévention des déchets », *Annales des Mines*, Responsabilité &Environnement, N° 39, juillet 2005, pp. 105-110.

CHAMPY F., *Evaluation et autonomie professionnelle*, Politiques des sciences, Un regard critique sur les réformes de l'enseignement supérieur et la recherche, En ligne, https://pds.hypotheses.org, le 17 juillet 2012.

CHAMPY F., LEPILLER O., « Le principe de précaution : robustesse pragmatique et fragilité sociale », in BECERRA S., LALANNE M., WEISBEIN J., (dirs.), *Faire face aux risques dans les sociétés contemporaines*, Toulouse, Octarès, 2016, pp. 41-62.

CHANEL O., FABUREL G., *L’environnement dans la décision publique. Refonder l'évaluation socio-économique pour des politiques de transport plus durables*, Paris, Economica, 2010.

CHAPPELS H., SHOVE E., *Bins and the history of waste relations*, Online, The paper is a shortened version of a forthcoming publication in « International Planning Studies », 1999.

CHARLES L., KALAORA B., « Sociologie et environnement en France. L'environnement introuvable ? », *Ecologie & politique*, N° 27, 2003/1, pp. 31-57.

CHARMILLOT M., « Penser l'écriture de la science », in HUNSMANN M., KAPP S., (dirs.), *Devenir chercheur. Ecrire une thèse en sciences sociales*, Paris, Editions de l'EHESS, 2013, pp. 115-169..

CHARVOLIN F., *L'invention de l'environnement en France (1960-71) : Les pratiques documentaires d'agrégation à l'origine du Ministère de la protection de la nature et de l'environnement*, Thèse de doctorat de Sciences politiques et Socio-économie, Université Pierre Mendès France, Grenoble et Ecole des Mines de Paris, 1993.

CHARVOLIN F., *L'invention de l'environnement en France. Chronique anthropologique d'une institutionnalisation*, Paris, La Découverte, 2003.

CHASSAIGNE A., *Politique des déchets et la loi de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement*, Communiqué, En ligne, http://www.elunet.org , le mardi 28 octobre 2008 (une version légèrement différente est parue en ligne sur http://www.andrechassaigne.org , le 27 novembre 2008)

CHASSAIGNE A., *Politique des déchets*, Fiche thématique, En ligne, http://www.andrechassaigne.org , le 27 novembre 2008.

CHASSAIGNE A., *Pour une terre commune*, Toulouse, Arcane 17, 2010.

CHATEAURAYNAUD F., « Forces et faiblesses de la nouvelle anthropologie des sciences », *Critique*, N° 529-530, Juin-juillet 1991, pp. 459-478.

CHATEAURAYNAUD F., « Les topiques environnementales entre controverses et conflits. Ecologie politique et sociologie pragmatique en France (1980-2010) », in CHARLES L., HELLMUTH L., KALAORA B., RUDOLF F., (dirs.), *Environnement et sciences sociales en France et en Allemagne*, Paris, l'Harmattan, 2014, pp. 451-473.

CHATEAURAYNAUD F., *Argumenter dans un champ de forces. Essai de balistique sociologique*, Paris, Pétra, 2011.

CHATEAURAYNAUD F., TORNY D., *Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Edition de l'Ecole des hautes études en sciences sociales, 2013.

CHAUVEAU L., « Les propositions d'Amorce pour la loi Déchets », *Journal de l'environnement*, En ligne, http://www.journaldelenvironnement.net, le 27 octobre 2004.

CHAUVET A., *France Nature Environnement : « L'environnement est lié aux préoccupations principales des Français »*, En ligne, https://www.20minutes.fr, le 25 avril 2012.

CHESNAIS E., « Déchets ménagers, un financement absurde », *UFC-Que-Choisir*, N° 497, Novembre 2011, pp. 16-17.

CHESNAIS E., CARET G., « Déchets ménagers, Des factures inexplicables », *UFC-Que-Choisir*, N° 497, Novembre 2011, pp. 18-21.

CHIDIAK M., GLACHANT M., *Les approches volontaires dans le domaine de l'efficacité énergétique : mise en œuvre et efficacité*, CERNA, rapport pour l'ADEME, 2000.

CHOE C., FRASER I., "An Economic Analysis of Household Waste Management", *Journal of Environmental Economics and Management*, Vol. 38, 1999, pp. 234-246.

CIMAP, *Rapport de la mission d'évaluation de politique publique. La gestion des déchets par les collectivités territoriales*, Rapport du Comité Interministériel à la Modernisation de l'Action Publique, décembre 2014.

CITES PLUME, *Communiquer sur la tarification incitative*, Guide, Etude réalisée pour le compte de l'ADEME, 2014.

CITEXIA, ABBD et CEGEDIS, *Bilan des collectivités en tarification incitative au 1er janvier 2014. Caractérisation des collectivités et analyse de l'impact du choix des structures tarifaires sur les flux de déchets*, Etude réalisée pour le compte de l'ADEME, 2014.

CLAIRAT J., *Une mutation économique d'Etat en France ? Les nouveaux « conseillers du Prince » du Conseil d'analyse économique (1997-2008)*, in KALUSZYNSKI M., PAYRE R., (dirs.), *Savoirs de gouvernement : circulation(s), traduction(s), réception(s)*, Paris, Economica, 2013, pp. 137-151.

CLCV, *Enquête sur la redevance incitative*, 2013.

CLERC D., « Comprendre les économistes », *Alternatives économiques*, Hors-série pratique, N° 31, Novembre 2007.

Club de Rome, *The limits to the Growth: a report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind*, New York, Universe Book, 1972.

CLUZEL J, *Proposition de loi relative aux services d'enlèvement et de la destruction des ordures ménagères et à leur finalement*, N° 238, Paris, Sénat, 1973.

CND, *Avis sur le rapport de l'atelier sur les déchets du Grenelle de l'Environnement*, le 10 octobre 2007.

CND, *Contribution du Conseil National des Déchets pour la table ronde « Economie circulaire et déchets » de la Conférence environnementale*, 2013.

CNIID, *Cancer : l'incinération coupable*, En ligne, http://www.cniid.org, 2006.

CNIID, *Cniid-infos. La lettre des adhérents du Centre national d'information indépendante sur les déchets*, N° 37, Août-novembre 2010a.

CNIID, *Cniid-infos. La lettre des adhérents du Centre national d'information indépendante sur les déchets*, N° 46, Juin 2014a.

CNIID, *Gestion durable des déchets : des preuves par l'exemple*, En ligne, http://www.cniid.org, mai 2009.

CNIID, *Grenelle de l'environnement et déchets, le CNIID globalement satisfait du discours de Nicolas Sarkozy*, En ligne, https://www.actualites-news-environnement.com, le 26 octobre 2007.

CNIID, *Incinérateurs de déchets : enfants malformés et cancer*, En ligne, http://www.cniid.org, 2004.

CNIID, *La redevance incitative (RI)*, Fiche technique du CNIID, janvier 2010b.

CNIID, *Zero Waste France. Lancement le samedi 1er février 2014*, Dossier de Presse, le 30 janvier 2014b.

CNR, *Grenelle et Tarification incitative, la vérité sur la mise en œuvre. Les enjeux pour les collectivités locales*, Présentation aux Assises nationales de la prévention et gestion territoriale des déchets, Paris, 16 et 17 septembre 2010.

CNR, *Passage de la taxe à la redevance : impact sur le statut juridique du service public d'élimination des déchets*, Note technique, Septembre 2012.

CO DECHETS, *Rapport final du Comité Opérationnel N° 22 : « déchets »*, rapport dans le cadre du Grenelle de l'Environnement, 2008.

COASE R. H., "The problem of social cost", *The Journal of Law and Economics*, Vol. 3, October 1960, pp. 1-44.

COASE R. H., "The nature of the Firm", *Economica*, November 1937, pp. 386-405.

COASE R. H., RAGNI L., ROMANI P.-M., « Le problème du coût social », *Revue française d'économie*, Vol. 7, N° 4, 1992, pp. 153-193.

COCHOY F., « La sociologie est un sport collectif : petit match avec Michel Callon », in AKRICH M., BARTHE Y., MUNIESA F., MUSTAR P., (éds.), *Débordements*, Paris, Presses des Mines, 2010, pp. 69-86.

COCHOY F., GIRAUDEAU M., MCFALL L., "Performativity, economics and politics: an overview", *Journal of cultural economy*, Vol. 2, Issue 2, 2010, accepted version, pp. 2-12.

COCHOY F., *Une sociologie du packaging ou l'âne de Buridan face au marché*, Paris, PUF, 2002.

COENEN-HUTHER J., « Le problème de la preuve en recherche sociologique qualitative », *Revue européenne des sciences sociales*, Tome XLI, N° 128, 2003, pp. 63-74.

COFREMCA-SOCIOVISION, *Syndicat Mixte de Montaigu-Rocheservière. Evaluation du système de collecte sélective des déchets ménagers*, deux volumes (rapport quantitatif et rapport qualitatif), février 2000.

COHEN DE LARA M., DRON D., *Evaluation économique et environnement dans les décisions publiques*, Cellule de prospective et stratégie, rapport au ministère de l'environnement, Pairs, La Documentation française, 1998.

COLANDER D., *Hearing Charter. The risks of financial modeling: Var and the economic meltdown*, Committee on Science and Technology, Subcomittee on Investigations and Oversight, Washington, United States House of Representatives, Online, http://www.science.house.gov, September 10, 2009.

COLANDER D., HOLT R., ROSSER B., "The changing face of mainstream economics", *Review of Political Economy*, Vol. 16, N° 4, 2004, pp. 485-499.

COMITE NATIONAL DE L'EAU, *Rapport du groupe de travail sur la lutte contre le gaspillage et le prix de vente de l'eau*, 1979.

CONNETT P., SHEEHAN B., *A Citizen's Guide to Zero Waste*, G&GVideo, GRRN, October 2001.

CONVERT B., JANY-CATRICE F., SOBEL R., "Editorial. Prouver le mouvement en marchant. Contexte, enjeux et ambitions de la RFSE », *Revue Française de Socio-Economie*, N° 1, 2008/1, pp. 3-7.

COPPENS Y., *Rapport de la Commission Coppens de préparation de la Charte de l'environnement*, Paris, ministère de l'Ecologie et du Développement durable, Avril 2005.

CORCUFF P., *Les nouvelles sociologies*, Paris, Armand Colin, 2007.

CORCUFF P., *Un OVNI dans le paysage français ? Eléments de réflexion sur l'évaluation des politiques publiques en France*, Politix, Vol. 6, N° 24, Quatrième trimestre, 1993, pp. 190-209.

COULANGEON P., *La sociologie sans réductionnisme. A propos de : G. Bronner et E. Géhin, Le danger sociologique*, En ligne, https://journals.openedition.org, le 14 novembre 2017.

COUR DES COMPTES, *Les collectivités territoriales et la gestion des déchets ménagers et assimilés*, Rapport public thématique, Septembre 2011.

COURAUD F., « De la lutte contre l'incinération à la prévention des déchets. L'action du CNIID pour l'information et la participation du public », *Annales des Mines*, Responsabilité &Environnement, N°39, juillet 2005, pp. 81-85.

COURAUD F., *Eviter que nos ressources ne deviennent des déchets*, in BRAYE D., (Ed.), Du déchet à la ressource économique : opportunités et freins au développement des éco-activités, Rencontres parlementaires sur les déchets du 30 octobre 2007, Paris, Altedia M&M Conseil, 2007, pp. 78-81.

COURTINAT L., *Déploiement d'une enquête de recensement des bacs à déchets ménagers pour la mise en œuvre de la redevance incitative sur le contrat de collecte du Sicoval*, Mémoire de Mastère spécialisé en gestion, traitement et valorisation des déchets, option déchets urbains, Strasbourg, ENGEES, 2013.

CRCMP, *Rapport d'observations définitives sur la gestion de la Communauté d'Agglomération du Sicoval, Département de la Haute-Garonne*, Exercices 2004 et suivants, 2013.

CRENN G., « Scribe, dé-scription, description : ce que la sociologie de la traduction fait au terrain. À propos d'un dispositif muséographique », *Études de communication*, En ligne, https://journals.openedition.org, N° 25, 2002, pp. 1-12.

CRID, *Crid' infos, La lettre d'informations mensuelle du CRID*, N° 73, En ligne, https://www.crid.asso.fr, Octobre 2009.

CROPPER M. L., OATES W. E., "Environmental Economics: A Survey", *Journal of Economic Literature*, Vol. 30, N° 2, Jun 1992, pp. 675-740.

CUIN C.-H., « Les sociologues et l'obsession compréhensive. Réflexions épistémologiques sur les voies de l'explication en sciences sociales », in CHARLIER J.-E., MOENS F. (dirs.), *Observer, décrire, interpréter*, Lyon, INRP, 2007, pp. 185-203.

CUIN C.-H., « Sociologie sans paroles: Durkheim et le discours des acteurs », in BORLANDI M., CHERKAOUI M., (éd.), *Le Suicide. Un siècle après Durkheim*. Paris, PUF, 2000, pp. 125-146.

CUNY C., *Appropriation de l'espace et prise de parole. Enquête socio-ethnographique dans un grand ensemble à Berlin Est*, Thèse de doctorat de sociologie, Université de Paris VIII Vincennes-Saint Denis, 2009.

D'ERM P., « Comment Besançon a réduit d'un tiers sa production de déchets », in D'ERM P., *Ils l'ont fait et ça marche ! Comment l'écologie change déjà la France*, Paris, Les petits matins, 2014, pp. 101-110.

DALES J. H., *Pollution, Property and Prices. An Essay in Policy-making and Economics*, Toronto, University of Toronto Press, 1968.

DANGEARD I., *Informer sur la durabilité de biens et des services*, 15ème colloque de l'Association Information et Management, La Rochelle, France, Mai 2010.

DANJON A., *Pacte écologique : le grand oral devant maître Hulot*, En Ligne, http://www.liberation.fr, le 31 janvier 2007.

DARANTIERE P., *Les acteurs de la société civile dans la campagne*, En ligne, https://www.istravail.com, le 13 mars 2012.

DARDOT P., LAVAL C., *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*, Paris, La Découverte, 2009.

DE BEIR J., *Ressources environnementales et politiques d'incitation au recyclage*, Thèse de doctorat de sciences économiques, Université Panthéon-Sorbonne, 2002.

DE MAILLARD J., « La politique de la ville en quête d'intermédiaires. Le cas des administrations territoriales de l'Etat », in NAY O. et SMITH A. (dirs.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Paris, Economica, 2002, pp. 87-109.

DE MALET C., *La généralisation de la redevance déchets à l'étude*, En ligne, http://www.lefigaro.fr, le 10 novembre 2007.

DE PERTHUIS C., (Prés.), *Travaux du comité pour la fiscalité écologique*, Tome 1, rapport du Président, Juillet 2013a.

DE PERTHUIS C., (Prés.), *Travaux du comité pour la fiscalité écologique*, Tome 2, rapport du Comité, 1er semestre 2013b.

DE PERTHUIS C., *Economic choices in a warning world*, Cambridge and New York, Cambridge University Press, 2011.

DE PERTHUIS C., *Et pour quelques degrés de plus… : nos choix économiques face au risque climatique*, Paris, Pearson, 2009.

DE SADELEER N., « Le producteur confronté au principe pollueur-payeur », in THIEFFRY P., *La responsabilité du producteur du fait des déchets*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 29-41.

DE SILGUY C., *Histoire des hommes et de leurs ordures. Du Moyen Age à nos jours*, Paris, Le cherche midi, 2009.

DE SINGLY F., « Choisir des "lunettes" sociologiques pour mieux voir la réalité sociale », in DE SINGLY F., GIRAUD C., MARTIN O., (dirs), *Apprendre la sociologie par l'exemple*, Paris, Armand Colin, 2016, pp. 21-31.

DE TERSSAC G., « Avant-propos : Les dynamiques intermédiaires au cœur de la fabrication d'un ouvrage collectif », in FILATRE D., DE TERSSAC G., (dirs.), *Les dynamiques intermédiaires au cœur de l'action publique*, Toulouse, Octarès, 2005, pp. 3-15.

DE VERDALLE L., ISRAEL L., « Image(s) des sciences sociales (avant-propos) », *Terrains & travaux*, N° 3, 2002/1, pp. 7-13.

DEFEUILLEY C., GODARD O., « La nouvelle politique de gestion des déchets d'emballages. Quand concertation et décentralisation ne riment pas avec incitation », in BARRAQUE B., THEYS J., (dirs.), *Les politiques d'environnement. Evaluation de la première génération : 1971-1995*, Editions Recherches, Paris, 1998, En ligne, https://halshs.archives-ouvertes.fr, pp. 1-23.

DEFEUILLEY C., *Le service public au défi de l'efficacité économique. Les contrats de délégation dans la gestion des déchets ménagers*, Thèse de doctorat de sciences économiques, Université Paris VII – Denis Diderot, 1996.

DEFEUILLEY C., QUIRION P., « Les déchets d'emballages ménagers : une analyse économique des politiques allemande et française », *Economie et statistique*, N° 290, 1995, pp. 69-79.

DEFRA, *Waste strategy for England 2007*, London, The Stationary Office Ltd.

DEHARBE D., *Déchets ménagers : la délicate expérimentation de la TEOM incitative*, En ligne, http://www.avocats.fr, le 08 avril 2011.

DEHOVE M., « La place du savoir économique dans la conduite des affaires publiques », in HOLLARD M., SAEZ G., (dirs.), *Politique, science et action publique. La référence à Pierre Mendès France et les débats actuels*, Grenoble, PUG, 2010, pp. 103-114.

DELESALLE N., *Les débuts de Nicolas Hulot le héraut écol*o, En ligne, http://www.telerama.fr, le 12 avril 2011.

DELEUIL J.-M., « Trier les déchets : de l'injonction à la participation », *Questions de communication*, N° 6, 2004, pp. 179-201.

DELMAS C., « Pour une définition non positive de l'expertise », in DAMAMME D., RIBEMONT T., (dir.), *Expertise et engagement politique*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 11-43.

DELPECH C., *Quel financement pour le service public de collecte et de traitement des déchets ? Quelle mise en œuvre de la tarification incitative ?*, Support de présentation, Rencontre nationale « gestion intercommunale des déchets et tarification incitative », ADGCF, Paris, le 11 juin 2010.

DEMEULENAERE P., « La définition des coûts et avantages, entre identité et diversité des préférences », *Revue européenne des sciences sociales*, Tome XLVI, N° 140, 2008, pp. 175-195.

DEMEULENAERE P., « Le problème de l'abstraction en sociologie », *L'Année sociologique*, Vol. 56, 2006/2, pp. 253-262.

DENIS H., *Histoire de la pensée économique*, Paris, Puf, 1977.

DESTOT M., *Sur les problèmes posés par le traitement des déchets ménagers, industriels et hospitaliers*, Rapport de l'Office parlementaire d'Evaluation des choix scientifiques et technologiques, Paris, N° 2146, Assemblée Nationale, N° 415, Sénat, 1991.

DEPRET M.-H., HAMDOUCH A., « Quelles politiques de l'innovation et de l'environnement pour quelle dynamique d'innovation environnementale ? », *Innovations*, N° 29, 2009/1, pp. 127-147.

DEREUX T., « Tarification Incitative : un enjeu pour chaque citoyen », in FNE, *La lettre IDEE, Industries, Déchets, Eco-consommation, Environnement*, Mai-juin 2011, pp. 7-8.

DEROUET J.-L., « Du transfert à la circulation des savoirs et à la reproblématisation. De la circulation des savoirs à la constitution d'un forum hybride et de pôles de compétences. Un itinéraire de recherche », *Recherche & Formation*, N° 40, 2002, pp. 13-25.

DESJEUX D., « Post-face : Les espaces sociaux du déchet : une microsociologie du quotidien encastrée dans le macro-social », in PIERRE M., (dir.), *Les déchets ménagers, entre public et privé. Approches sociologiques*, Paris, L'Harmattan, 2002, pp. 173-181.

DESTANDAU F., *Etat des lieux des travaux en science de l'homme et de la société sur les services publics locaux : eau, assainissement, déchets, depuis 1990*, Rapport dans la cadre d'une convention entre la Direction de l'Eau, le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable et le Cémagref, Février 2004.

DEVINE J. G., "Psychological Autism, Institutional Autism and Economics", in FULLBROOK E. (Ed.), *Real World Economics. A post-Autistic Economics Reader*, London, UK, Madison, NY, USA, Anthem Press, 2007, pp. 35-44.

DIDIER E., SITTLER E., *Les déchets : filières à responsabilité élargie du producteur (REP) et écoconception*, Rapport d'information, N° 143, Paris, Sénat, 2013.

DIETMANN D., *Déchets ménagers, le jardin des impostures*, Paris, L'Harmattan, 2005.

DIJKGRAAF E., GRADUS R., "Cost savings in unit-based pricing of household waste The case of The Netherlands", *Resource and Energy Economics*, Vol. 26, Issue 4, December 2004, pp. 353-371.

DIJKGRAAF E., GRADUS R., "Per-unit garbage charges", *Journal Of Economic Perspectives*, Vol. 22, N° 2, Spring 2008, pp. 243-246.

DIJKGRAAF E., GRADUS R., "Waste management in the Netherlands", in KINNAMAN T. C., TAKEUCHI K., (Ed.), *Handbook on Waste Management*, Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing, 2014, pp. 287-315.

DIL, *Les politiques « Zéro déchet » dans le monde, utopie ou réalité ?*, Congrès International « Valorisation et déduction à la source des déchets », Synthèse du congrès, Paris, Assemblée nationale, les 13 et 24 mai 2004.

DOBRE M., « Introduction générale », in BARBIER R., BOUDES P., BOZONNET J.-P., CANDAU J., DOBRE M., LEWIS N., RUDOLF F., (dirs.), *Manuel de sociologie de l'environnement*, Québec, PUL, 2012, pp. 1-9.

DOUILLET A.-C., ROBERT C., « Les élus dans la fabrique de l'action publique locale », *Sciences de la société*, N° 71, 2007, pp. 3-24.

DR, *Zéro déchet pour Roubaix*, Document de communication, 2014.

DRAETTA L., « Le décalage entre attitudes et comportement en matière de protection de l'environnement », in GENDRON C., VAILLANCOURT J.-G., (dirs.), *Développement durable et participation publique. De la contestation écologique aux défis de la gouvernance*, 2005, Montréal, presses de l'université de Montréal, 2005, pp. 79-89.

DRON D., *Déchets municipaux, coopérer pour prévenir*, Cellule prospective et stratégie, Rapport au Ministère de l'Environnement, Paris, La Documentation Française, 1997.

DUFEIGNEUX J.-L., (président), *Rapport de l'instance d'évaluation de la politique du service public des déchets ménagers et assimilés*, Commissariat Général au Plan, Paris, La Documentation Française, 2003.

DUFOUR S., FORTIN D., HAMEL J., *L'enquête de terrain en sciences sociales. L'approche monographique et les méthodes qualitatives*, Montréal, Les Editions Saint-Martin, 1991.

DULOT A., SPIESER P., *L'économie entre savoir et illusion. Critique de la raison économique*, Paris, L'Harmattan, 2011.

DUMOULIN L., *L'expert dans la justice. De la genèse d'une figure à ses usages*, Paris, Economica, 2007.

DUPLESSIER D., *La redevance incitative : quels enjeux, quelles évolutions pour le prestataire ?*, Intervention à la Matinée technique organisée par l'ORDFI sur la Tarification incitative en Ile-de-France, Paris, le 23 mai 2013, En ligne, https://www.dailymotion.com.

DUPRE M., DANGEARD I., MEINERI S., « Revue de littérature sur les techniques d'influence et de communication appliquées à la gestion des déchets », *Pratiques psychologiques*, N° 20, 2014, pp. 211-230.

DUPUY C., HALPERN C., « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *Revue française de science politique*, Vol. 59, N° 4, Août 2009, pp. 701-722.

DURAN P., *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ-Lextenso éditions, 2010.

DURAN P., « Piloter l'action publique, avec ou sans le droit ? », *Politiques et management public*, Vol. 11, N° 4, 1993, pp. 1-45.

DURAN P., « Territorialisation », in PASQUIER R., GUIGNER S., COLE A., (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques territoriales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, pp. 475-482.

DURAN P., THOENIG J.-C., « L'Etat et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, Vol. 46, N° 4, Août 1996, pp. 580-623.

DURAND C., « Avec la redevance incitative, les citoyens paient en fonction de ce qu'ils jettent », in ADEME, *Avec la redevance incitative, les usagers paient en fonction de ce qu'ils jettent*, Journée technique nationale, recueil des interventions, Paris, le 14 juin 2006, pp. 34-40.

DURAND J.-M., « *A quoi servent les économistes s'ils répètent tous le même discours ?* », Rencontre avec André Orléan, porte-parole de ces "hétérodoxes", qui veulent ouvrir leur discipline aux sciences sociales et aux débats de société, En ligne, www.lesinrocks.com, le 13 juin 2015.

DUVAL G., « La France a-t-elle besoin d'une taxe carbone ? », *Alternatives économiques*, N° 283, Septembre 2009, pp. 16-17.

EBER N., WILLINGER M., *L'économie expérimentale*, Paris, La découverte, 2005.

ECOIFFIER M., *« En 2012, on n'a plus besoin de l'homme providentiel de l'écologie politique »*, Interview de Yannick Jadot, eurodéputé Europe Ecologie-Les Verts, En ligne, http://www.liberation.fr, le 13 avril 2011.

EISINGER T., *Contribution à l'analyse des redevances pour service rendu perçues par les communes et leurs intercommunalités*, Thèse de doctorat de Droit, Université d'Aix-Marseille, 2015.

ELLERMAN A. D.., CONVERY F. J. DE PERTHUIS C., *Le prix du carbone : les enseignements du marché européen du CO2*, Paris, Pearson, 2010.

ELLERMAN A. D., “Are Cap-and-Trade Programs More Environmentally Effective than Conventional Regulation”, in FREEMAN J., KOLSTAD C. D., (ed.), *Moving to markets in environmental regulation. Lessons from Twenty Years of Experience*, New York, Oxford University Press, 2007, pp. 48-62.

ELSEN L., « Le point de vue de France Nature Environnement », *Annales des Mines*, Responsabilité &Environnement, N° 39, juillet 2005, pp. 19-20.

ELSTER J., « Argumenter et négocier dans les deux assemblées constituantes », *Revue française de sociologie*, 4ème année, N° 2, 1994, pp. 187-256.

ENCINAS DE MUÑAGORRI R., HENNETTE-VAUCHEZ S., HERRERA C.-M., LECLERC O., *L’analyse juridique de (x) : le droit parmi les sciences sociales*, Paris, Kimé, 2016.

ENOV RESEARCH, *Enquête de perception de la redevance incitative*, Etude réalisée pour le compte de l’ADEME, Juillet 2016.

ENOV RESEARCH, *Enquête sur la tarification incitative auprès des usagers de la Communauté de Communes de la Plaine de l’Ain*, Rapport d’étude pour l’ADEME, V4, 2016.

EPSTEIN R., « A quoi sert l’évaluation ? Les leçons de la politique de la ville », *Revue de Sciences humaines*, Hors-série, 2009, pp. 187-197.

ERNST & YOUNG, GRIMFELD A., JOUZEL J., LE GRAND J.-F., NOTAT N., *Rapport d’évaluation du Grenelle de l’Environnement*, Octobre 2010.

ESCANDE P., *Brice Lalonde veut imposer le recyclage aux industriels*, En ligne, https://www.lesechos.fr, le 12 février 1991 (parution papier).

ESCANDE P., *Réactions au projet Brice Lalonde*, En ligne, https://www.lesechos.fr, le 24 janvier 1992 (parution papier).

ESTENSSORO F., PALMADE J., « La question environnementale et les partis communistes chilien et français (1970-1980) », *Ecologie & politique*, N° 46, 2013/1, pp. 149-162.

ETNER F., *Histoire du calcul économique*, Paris, Economica, 1987.

ETZIONI A., *The moral dimension. Toward a new economics*, New York, The Free Press, 1988.

EYMERI-DOUZANS J.-M., BIOY X., MOUTON S., (dirs.), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l’exécutif*, Paris, Presses de Sciences Po, 2016.

FABIANI J.-L., « La nature, l’action publique et la régulation sociale », in ASSOCIATION DES RURALISTES FRANÇAIS, MATHIEU N., JOLLIVET M. (dirs.), *Du rural à l’environnement. La question de la nature aujourd'hui*, Paris, A.R.F. et L’Harmattan, 1989, pp. 195-208.

FALQUE M., « Libéralisme et environnement », *Futuribles*, N° 97, 1986, pp. 40-54.

FARGUE C., *45 associations signent l’Alliance pour la planète*, En ligne, http://www.univers-nature.com, 2006.

FAUCHEUX S., NOEL J.-F., *Economie des ressources naturelles et de l’environnement*, Paris, Armand Colin, 1995.

FAURE A., « Action publique territoriale », in COLE A., GUIGNER S., PASQUIER R., (dirs.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, pp. 27-33.

FAURE A., « La construction du sens plus que jamais en débat », in FAURE A., DOUILLET A.-C., (dirs.), *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, PUG, 2005, pp. 9-24.

FAURE A., MULLER P., « Cycles, réseaux, récits : questions de recherche sur l'action publique locale-globale », in BONNAL P., CHEVALIER P., DEDIERE M., SOURISSEAU J.-M., (dirs.), *Production et circulation des normes pour l'action territoriale*, Montpellier, PULM, 2016, pp. 31-39.

FAURE A., POLLET G., WARIN P., « Avant-propos », in FAURE A., POLLET G., WARIN P., (dirs.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 9-12.

FAUVRE D., *La tarification unitaire des déchets : une réforme nécessaire*, 2000.

FERRARA I., "Differential Provision of Solid Waste Collection Services in the Presence of Heterogeneous Households", *Environmental and Resource Economics*, Vol. 26, Issue 2, 2003, pp. 211-226.

FEYDEL S., BONNEUIL C., *Prédation : nature, le nouvel Eldorado de la finance*, Paris, La Découverte, 2015.

FIORELLO A., *Le comportement de tri des déchets ménagers : une approche marketing*, Thèse de doctorat de Sciences de gestion, Université de Nice-Sophia Antipolis, 2011.

FLECKINGER P., GLACHANT M., "The Organization of Extended Producer Responsibility in Waste Policy with Product Differentiation", *Journal of Environmental Economics and Management*, Vol. 59, Issue 1, 2010, pp. 57-66.

FNE *et al.*, *Loi Grenelle 1. Enfin adoptée, retour sur un an au Parlement*, Communiqué de presse, En ligne, https://www.fne.asso.fr, le 23 juillet 2009.

FNE, *Grenelle : les députés attisent à nouveau la braise des incinérateurs*, Communiqué de presse, En ligne, https://www.fne.asso.fr, le 9 juin 2009.

FNE, *Grenelle de l'environnement : une première étape pour réconcilier l'Homme et son Environnement ?*, Communiqué de presse, lundi 23 juillet 2007.

FNE, *L'appel des 3000 pour un contrat environnemental*, Communiqué, En ligne, https://www.fne.asso.fr, le 17 janvier 2012a.

FNE, *L'appel des 3000. Pour un contrat environnemental. Les propositions de FNE. Elections présidentielles et législatives 2012*, Novembre 2011.

FNE, *Le Grenelle de France Nature Environnement : un an d'actions !*, Dossier de presse, mardi 23 septembre 2008.

FNE, *Présidentielle : la campagne côté écolo*, Communiqué, En ligne, https://www.fne.asso.fr, le 6 avril 2012b.

FNE, *Un joli cap, on attend le navire !*, Communiqué, En ligne, https://www.fne.asso.fr, le 15 septembre 2012c.

FOLMER H., TIETENBERG T., *The International Yearbook of Environmental and Resource Economics 1999/2000: A Survey of Current Issues*, Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing, 2000.

FONTAINE J., « Evaluation des politiques publiques et sciences sociales utiles. Raisons des décideurs, offres d'expertise et usages sociaux dans quelques pratiques régionales », *Politix*, Vol. 9, N° 36, 4ème trimestre 1996, pp. 51-71.

FOSSIER A., GARDELLA E., « Entretien avec Bruno Latour », *Tracés. Revue de Sciences Humaines*, 2006/10, pp. 113-130.

FOUCAULT M., *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1975.

FOURCADE M., "The Construction of a Global Profession: The Transnationalization of Economics", *American Journal of Sociology*, Vol. 112, N° 1, July 2006, pp. 145-194.

FOURCADE-GOURINCHAS M., « Les économistes et leurs discours. Traditions nationales et science universelle », in MARIS B., (coord.), *Légitimation du discours économique*, Science de la société, Toulouse, PUM, N° 55, 2002, pp. 23-39.

FREEMAN J., KOLSTAD C. D., (ed.), *Moving to markets in environmental regulation. Lessons from Twenty Years of Experience*, New York, Oxford University Press, 2007.

FRIEDBERG E., « Les quatre dimensions de l'action organisée », *Revue française de sociologie*, Vol. 33, N° 4, 1992, pp. 531-557.

FRIOUX S., *Les réseaux de la modernité. Amélioration de l'environnement et diffusion de l'innovation dans la France urbaine (fin XIXe siècle – années 1950)*, Thèse de doctorat d'Histoire, Université Lyon 2, 2009.

FULLBROOK E., « De la domination néo-classique et des moyens d'en sortir », *L'Economie politique*, N° 28, 2005/4, pp. 78-91.

FULLERTON D., KINNAMAN T. C., "Garbage, recycling, and illicit burning or dumping", *Journal of environmental economics and management*, Vol. 29, 1995, pp. 78-91.

FULLERTON D., KINNAMAN T. C., "Households responses to pricing garbage by the bag", *American economic review*, Vol. 86, N° 4, 1996, pp. 971-983.

FULLERTON D., KINNAMAN T. C., (Ed.), *The economics of Household Garbage and Recycling Behavior*, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, Edward Elgar, 2002.

FULLERTON D., KINNAMAN T. C., "The Economics of Residential Solid Waste Management", Working Paper, June 1999, pp. 1-49.

FULLERTON D., WU W., "Policies for Green Design", *Journal of environmental economics and management*, Vol. 36, 1998, pp. 131-148.

FUSULIER B., « Le compromis : du concept descriptif au concept interprétatif. Une mise en chantier », *Négociations*, N° 20, 2013/2, pp. 19-29.

G.V et FOCRAUD A., *Lepage soutient Hollande mais attaque Joly*, En ligne, https://www.lejdd.fr, le 16 avril 2012.

GAGNON F., *La diffusion des innovations dans les organisations publiques*. Communication présentée au deuxième séminaire du groupe de recherche-intervention en évaluation (GREVIA), 2001.

GALL E., *Pourquoi un moratoire sur l'incinération est-il indispensable ?*, Rencontre nationale du 15 mars 2007 pour un moratoire sur l'incinération des déchets. Intervention à la conférence de presse, Paris, le 15 mars 2007.

GALLIANO S., *La tarification des ordures ménagères liée à la quantité de déchets : enseignements des expériences européennes et perspectives pour la France*, Etude pour le compte de l'ADEME, 2005.

GARDELLA E., LAVERGNE C., « Introduction. Problèmes publics, évaluation et militantisme », *Revue de Sciences humaines*, Hors-série, 2009, pp. 135-144.

GARDEY D., « Enregistrer » et rendre les débats publics en Grande-Bretagne et en France. La sténographie comme exigence et révélateur de la démocratie parlementaire ? », in DE GALEMENBERT C., ROZENBERG O., VIGOUR C., (dirs.), *Faire parler le parlement. Méthodes et enjeux de l'analyse des débats parlementaires pour les sciences sociales*, LGDJ, Paris, 2013, pp. 73-89.

GARNIER J.-B., « Proximité spatiale et distance politique », in La gestion locale de l'environnement, *Espaces et sociétés*, Ville et Démocratie, N°112, 2003, pp. 119-132.

GARNIER N., *Agrément emballages : AMORCE annonce son intention de porter le dossier en justice*, Communiqué, En ligne, http://www.amorce.asso.fr, le 8 décembre 2010.

GAS V., *Tous écolo !*, En ligne, http://www1.rfi.fr, le 31 janvier 2007.

GATIER A., *La tarification incitative de la gestion des ordures ménagères. Quels impacts sur les quantités de déchets collectées ?*, Etudes & documents, CGDD, N° 140, Mars 2016.

GAUDIN J.-P., *L'action publique. Sociologie et politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2004.

GAUDIN T., « Les dynamiques nationales encourageant la redevance incitative », in ADEME, *Avec la redevance incitative, les usagers paient en fonction de ce qu'ils jettent*, Journée technique nationale, recueil des interventions, Paris, le 14 juin 2006, pp. 18-20.

GAYON V., LEMOINE B., « Maintenir l'ordre économique. Politiques de désencastrement et de réencastrement de l'économie », *Politix*, Vol.1, N° 105, 2014, pp. 7-35.

GEERS, *Les déchets solides. Propositions pour une politique*, Paris, La Documentation Française, 1974.

GEMPERLE M., « La fabrique d'un classique français : le cas de "Weber" », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, Vol. 1, N° 18, 2008, pp. 159 à 177.

GENDRON B., *L'essentiel de la micro-économie*, Paris, Gualino, 2010.

GENDRON C., « Sociologie de la transition : quelle société post-écologique ? », *Cahiers de recherche sociologique*, N° 58, Hiver 2015, pp. 55-72.

GENDRON C., *Le développement durable comme compromis. La modernisation écologique de l'économie à l'ère de la mondialisation*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2006.

GENIEYS W., HASSENTEUFEL P., « Qui gouverne les politiques publiques ? Par-delà la sociologie des élites », *Gouvernement et action publique*, N° 2, 2012/2, pp. 89-115.

GENTRIC A., « Analyse des impacts de la Tarification Incitative », in ADEME, *Rencontres nationales sur la prévention et la planification des déchets*, recueil des interventions, Paris, le 26 juin 2014, pp. 39-42.

GENTY B., « Les déchets sous le tapis du Grenelle », *Libération*, En ligne, http://www.liberation.fr , le 23 novembre 2007.

GENTY B., *Quels enseignements tirer des premières opérations locales de prévention en France (2001-2009) ?*, Transcription de la présentation, Conférence européenne de la réduction des déchets, Girona, le 24 novembre 2009.

GENTY B., *Vers des programmes locaux de prévention des déchets. Formation-action*, Support de présentation, Amiens, le 18 octobre 2006.

GERMAIN J., JARLIER P., *Enlèvement des ordures ménagères et tarification incitative : laisser le choix aux collectivités locales*, Rapport d'information, N° 323, Paris, Sénat, 2014.

GERNET I., LELAY S., *L'intégration des femmes dans le métier d'éboueur. Effets sur le collectif de travail*, Intervention dans : « Le métier d'éboueur, un clair-obscur contemporain. Le travail du déchet dans l'espace public », 4 et 5 février 2010, Paris.

GERSTLE J., « Démocratie représentative, réactivité politique et imputabilité », *Revue française de science politique*, Vol. 53, N° 6, décembre 2003, pp. 851-858.

GICQUEL J.-E., « Les effets de la réforme constitutionnelle de 2008 sur le processus législatif », *Jus Politicum*, N° 6, 2011, pp. 1-14.

GIEE, *La lutte contre le gaspillage. Une nouvelle politique économique, une nouvelle politique de l'environnement*, Paris, La Documentation Française, 1974.

GILARD F., « Préface », in AMF, IGD, *Charte de services publics locaux. Indicateurs de performance dans le secteur des déchets*, Septembre 2006, pp. 4-5.

GIRARD L., *Le nettoiement de Paris : conférence faite aux ingénieurs des travaux publics de la Ville de Paris, le 6 janvier 1923* Paris, Eyrolles, 1923.

GIRUS ET INDIGGO, *TEOM Incitative, premières orientations de mise en œuvre*, Guide pratique, Etude réalisée pour le compte de l'ADEME, 2014.

GLACHANT M., (ed.), *Theoretical perspectives on the efficiency of voluntary approaches to promote energy efficiency*, projet européen VAIE, rapport pour la Commission Européenne, Programme Joule, 1999.

GLACHANT M., "Voluntary agreements between the government and industry: bargaining and efficiency", *Business Strategy and the Environment*, Vol. 3, N° 2, 1994, pp. 43-49.

GLACHANT M., "Voluntary Agreements in a Rent Seeking Environment", in CROCI E., (ed.), *Handbook on Environmental Voluntary Agreements*, Dordrecht, Holland, Kluwer Academic Publishers, 2004b, pp. 49-65.

GLACHANT M., « La gestion des déchets en France, un point de vue économique », Comité pour la fiscalité écologique, le 18 avril 2013, in DE PERTHUIS C. (Prés.), *Travaux du comité pour la fiscalité écologique*, Tome 2, rapport du Comité, 1er semestre 2013, pp. 378-390.

GLACHANT M., « La politique nationale de tarification incitative du service des déchets ménagers en présence de politiques municipales hétérogènes », *Économie & prévision*, N° 167, 2005/1, pp. 85-100.

GLACHANT M., « La réduction à la source des déchets ménagers : pourquoi ne pas essayer la tarification incitative ? », *Annales des Mines*, Responsabilité &Environnement, Janvier 2003a, N° 29, pp. 58-72.

GLACHANT M., « Les accords volontaires dans la politique environnementale : une mise en perspective de leur nature et de leur efficacité », *Économie & prévision*, N° 117-118, 1995a/1-2, pp. 49-59.

GLACHANT M., « Réduction à la source des déchets ménagers et tarification en France », in FALQUE M., LAMOTTE H., SAGLIO J.-F., (dirs.), *Les Déchets : Droits de propriété, économie et environnement*, Bruxelles, Bruylant, Bruxelles, 2006, pp. 187- 210.

GLACHANT M., *Changement climatique et marchés de carbone*, Présentation dans le cadre des conférences du Cycle Pluridisciplinaires d'Etudes Supérieures (CPES) de l'Université Paris-Sciences-Lettres, En ligne, https://www.youtube.com/watch?v=v0zkF8s4QiQ, le 28 mai 2015.

GLACHANT M., *DSD contre Eco-Emballages : analyse comparée de l'efficacité des consortia de recyclages allemands, français et italiens*, CERNA, rapport pour l'ADEME, 1995b.

GLACHANT M., *Efficacité des politiques environnementales et coûts d'information : une approche coasienne*, Thèse de doctorat d'économie industrielle, Ecoles des Mines de Paris, 1996.

GLACHANT M., *La prévention des déchets d'emballages en France*, Etude réalisée pour l'UFC-Que-Choisir, Version 2, Octobre 2006.

GLACHANT M., *Les accords volontaires dans les politiques de l'environnement*, étude pour l'OCDE, Direction de l'Environnement, Groupe sur l'Intégration des Politiques Economiques et de l'Environnement, 1993.

GLACHANT M., *Les instruments de la politique environnementale*, Polycopié du cours de Microéconomie de l'environnement II, DEA Economie de l'Environnement et des Ressources Naturelles, Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris, Janvier 2004a.

GLACHANT M., *Modélisation du Financement du Service Public des Déchets Ménagers*, Etude réalisée pour la D4E, ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, Rapport final, Juin 2003b.

GLACHANT M., BUREAU B., *Economie des effets distributifs de la tarification de la circulation en zone urbaine* », étude réalisée pour la Mission Interministérielle de l'Effet de Serre (MIES) dans le cadre du programme Gestion et Impacts du Changement Climatique (GICC), 2004.

GLACHANT M., BUREAU B., *Evaluation des effets distributifs de différentes politiques de transport urbain en Ile-de-France*, Rapport Final, Version 2, 2007.

GNONLONFIN A., *Gestion des déchets solides municipaux en Méditerranée : trois approches d'instruments de financement pour une gestion durable*, Thèse de doctorat de sciences économiques, Université de Toulon, 2015.

GODARD O., « Faut-il instituer une taxe carbone ? », *Alternatives économiques*, Hors-série poche, N°54, Février 2012, pp. 137-139.

GODARD O., « La discipline économique face à la crise de l'environnement. Partie de la solution ou partie du problème ? », in TOUFFUT J.-P., (dir.), *Changement de climat, changement d'économie*, Paris, Albin Michel, 2010, pp. 19-65.

GODARD O., « La pensée économique face à la question de l'environnement », Ecole Polytechnique, Centre National de la Recherche Scientifique, *Cahier N° 2004-25*, Septembre 2004, pp. 1-28.

GODARD O., « La science économique face à l'environnement : la « résilience » d'une discipline », in JOLLIVET M., (dir.), *Sciences de la nature. Sciences de la société. Les passeurs de frontières*, Paris, CNRS Editions, 1992, pp. 195-222.

GODARD O., *Autour des conflits à dimension environnementale. Évaluation économique et coordination dans un monde complexe*, Cahiers d'économie Politique / Papers in Political Economy Vol N° 2, N° 47, 2004, pp. 127-153.

GODARD O., *Environnement et développement durable. Une Approche méta-économique*, Louvain-La-Neuve, De Boeck Supérieur, 2015.

GODARD O., HENRY C., « Les instruments des politiques internationales de l'environnement : la prévention du risque climatique et les mécanismes de permis négociables », in BUREAU D., HOURCADE J.-C., LIPIETZ A., *Fiscalité de l'environnement*, Paris, La Documentation française, 1998, pp. 83-174.

GODARD O., *Pour une éthique de la modélisation économique en situation d'expertise. Le cas de la modélisation de l'avenir énergétique à moyen et long terme*, Cahier N° 2006-03, Mars 2006, pp. 1-24.

GOSSEMENT A., *Le temps du Grenelle*, En ligne, https://blogs.mediapart.fr, le 15 juin 2008.

GOUILLARD S., LEGENDRE A., *Déchets ménagers*, Paris, Economica, 2003.

GOWDY J. M., "The Revolution in Welfare Economics and Its Implications for Environmental Valuation and Policy", *Land Economics*, Vol. 80, N° 2, May 2004, pp. 239-257.

GRANDJEAN A., HENRY Cl., WEBER J., *Innovation scientifique, technique et institutionnelle pour un développement plus durable*. *Note pour le Grenelle*, non daté.

GRANGE J., « Le poids des campagnes au Sénat. Effets et problèmes de la surreprésentation rurale », *Economie rurale*, N° 237, 1997, pp. 22-26.

GRISET P., *Du Cémagref à l'Irstea. Un engagement pour la recherche environnementale*, Versailles, Quae, 2011.

GROSSETTI M., *De l'utilité de la réflexion sur les échelles*, Dossier du CERS, Juillet 2007.

GROSSMAN E., « Acteurs », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 31-38.

GROSSMAN E., SAURUGGER S., *Les groupes d'intérêt : action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2006.

GROUPE 1, *Lutter contre les changements climatiques et maîtriser l'énergie*, Rapport du Groupe 1 dans le cadre du Grenelle de l'Environnement, Septembre 2007.

GROUPE 6, *Promouvoir des modes de développement écologiques favorables à la compétitivité*, Rapport du Groupe 6 dans le cadre du Grenelle de l'Environnement, Septembre 2007.

GRUSON C., COHEN J., *Tarification des services publics locaux*, Rapport au ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, Paris, La Documentation Française, 1983.

GT DECHETS, *Avis N° 9 du Comité pour la fiscalité écologique. Fiscalité des déchets et financement de l'économie circulaire Version issue du débat en séance le 10 juillet 2014*, En ligne, http://www.comite-fiscaliteecologique.gouv.fr, le 28 juillet 2014b.

GT DECHETS, *Fiscalité des déchets et financement de l'économie circulaire. Bilan des discussions et propositions issues du groupe de travail du CFE*, En ligne, http://www.comite-fiscaliteecologique.gouv.fr, le 30 juin 2014a.

GUELLEC A., *Déchets ménagers : pour un retour à la raison*, Rapport d'information, N° 3380, Paris, Assemblée Nationale, 1997.

GUERANGER D., « La monographie n'est pas une comparaison comme les autres. Les études de l'intercommunalité et leur territoire », *Terrains & travaux*, N° 21, 2012/2, pp. 23-36.

GUERRIEN B., 2007, "Is anything worth keeping in standard microeconomics?", in FULLBROOK Edward (Ed.), *Real World Economics. A post-Autistic Economics Reader*, London, UK, Madison, NY, USA, Anthem Press, 2007, pp. 293-296.

GUERRIER P., *Les perspectives des finances locales à l'orée du VIIIe Plan*, Rapport du VIIIe Plan, 1980.

GUESNERIE R., *Group 6 : Roger Guesnerie*, 4ème réunion du Groupe 6, Interviewé par « legrenelle-environnement.fr », le 14 septembre 2007.

GUIBERT B., « Les suites du rapport Gruson : 35 années de construction administrative de la statistique environnementale », *Courrier des statistiques*, N° 120, 2007, pp. 5-12.

GUICHARDAZ O., « "Grenelle des déchets" : des décisions de compromis », *Environnement & Technique*, N° 273, Janvier/Février 2008, pp. 36-40.

GUICHARDAZ O., « Tarification incitative : la généralisation obligatoire dans les limbes », *Environnement & Technique*, N° 301, Novembre 2010, pp. 14-15.

GUICHARDAZ O., « Tarification incitative. Le Gouvernement essaye de pousser ses pions », *Environnement & Technique*, N° 272, Décembre 2007, pp. 12-14.

HAAG P., LEMIEUX C., (dirs.), *Faire des sciences sociales : critiquer*, Paris, Editions de l'EHESS, 2012.

HAAS P. M., "Introduction: epistemic communities and international policy coordination", *International Organization*, Vol. 46, Issue 1, Winter 1992, pp. 1-35.

HALPERN C., « Concertation/Délibération/Négociation », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 155-163.

HALPERN C., « Concerter pour mieux négocier ? Les effets du Grenelle sur la politique des déchets », in BOY D., BRUGIDOU M., HALPERN C.., LASCOUMES P., (dirs.), *Le Grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, Paris, Armand Colin, 2012b, pp. 237-268.

HALPERN C., « L'écologie est-elle une variable d'ajustement ? L'environnement et le développement durable sous Sarkozy », in DE MAILLARD J., SUREL Y., *Politiques publiques 3. Les politiques publiques sous Sarkozy*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012c, pp. 381-402.

HALPERN C., « Les effets du grenelle de l'environnement : la gestion des déchets ménagers », in BOY D., BRUGIDOU M., DENORS F., EVRARD A., GAULTIER-VOITURIEZ O., HALPERN C., LASCOUMES P., POLLARD J., SENIT C.-A., *Le grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, rapport final, 2012a, pp. 264-340.

HALPERN C., « Revisiter les classiques pour mieux résister à l'intégration européenne. La transposition sélective des directives européennes sur les déchets », *Quaderni*, Vol. 1, N° 80, 2013, pp. 83-97.

HALPERN C., « Synthèse : Quelles leçons tirer de l'analyse comparée du traitement de quatre enjeux dans le Grenelle pour la relation entre concertation et action publique ? », in BOY D., BRUGIDOU M., DENORS F., EVRARD A., GAULTIER-VOITURIEZ O., HALPERN C., LASCOUMES P., POLLARD J., SENIT C.-A., *Le grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, rapport final, 2012d, pp. 410-422.

HALPERN C., JACQUOT S., « Aux frontières de l'action publique. L'instrumentation comme logique de (dé)sectorisation », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dirs.), *Une « french touch » dans l'analyse des politiques publiques ?*, Paris, Presses de Science Po, 2015, pp. 57-84.

HALPERN C., LASCOUMES P., « Introduction », in BOY D., BRUGIDOU M., DENORS F., EVRARD A., GAULTIER-VOITURIEZ O., HALPERN C., LASCOUMES P., POLLARD J., SENIT C.-A., *Le grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, rapport final, 2012b, pp. 9-60.

HALPERN C., LASCOUMES P., « Introduction », in BOY D., BRUGIDOU M., HALPERN C., LASCOUMES P., (dirs.), *Le Grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, Paris, Armand Colin, 2012, pp. 13-53.

HALPERN C., LASCOUMES P., LE GALES P., (dirs.), *L'instrumentation de l'action publique*, Paris, Presses de Science Po, 2014.

HALPERN C., *L'Union européenne, vecteur d'innovation instrumentale ? Les logiques d'instrumentation de la politique française de l'environnement (1971-2006)*, Politique européenne, Vol. 1, N° 33, 2011, pp. 89-117.

HAMMAN P., (dir.), « Introduction. Analyser le développement durable urbain, une problématique de la transversalité », in HAMMAN P., *Penser le développement durable urbain : regards croisés*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 11-44.

HAMMAN P., BLANC C., *Sociologie du développement durable urbain. Projets et stratégies métropolitaines françaises*, Bruxelles, PIE Peter Lang, 2009.

HANNIGAN J., *Environmental Sociology*, London and New York, Routledge, 2006.

HARDIN G., "The Tragedy of the Commons", *American Association for the Advancement of Science*, New Series, Vol. 162, N° 3859, December 1968, pp. 1243-1248.

HARRIBEY J.-M., *La rareté chez les classiques*. Corrigé de dissertation, Préparation à l'agrégation de sciences économiques et sociales, non daté, pp. 1-5.

HASSENTEUFEL P., « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *Informations sociales*, Vol. 1, N° 157, 2010, pp. 50-58.

HASSENTEUFEL P., *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.

HASSENTEUFEL P., DE MAILLARD J., *Convergence, transferts et traduction. Les apports de la comparaison transnationale*, Gouvernement et action publique, N° 3, 2013/3, pp. 377-393.

HATCHUEL A., « Les métamorphoses dans l'échange marchand : petite histoire des compteurs d'eau », in AGULHON S., GUARNIERI F., PERSEIL S. PESQUEX Y. (dir.), *La confiance en question*, Paris, L'Harmattan, 2000.

HATCHUEL A., « Michel Callon : une "socionomie" contemporaine ? », in AKRICH M., BARTHE Y., MUNIESA F., MUSTAR P., (éds.), *Débordements*, Paris, Presses des Mines, 2010, pp. 169-177.

HAUMONT B., « Un nouveau champ pour l'architecture et ses recherches. Le projet urbain », *Les cahiers de la rechercher architecturale*, N° 32-33, 1993, pp. 103-110.

HAYES G., *Environmental Protest and the State in France*, New York, Palgrave Macmillan, 2002.

HEDOIN C., *Vers un changement de paradigme en économie ? Une réponse à James K. Galbraith*, En ligne, http://www.laviedesidees.fr, le 6 avril 2010.

HEINICH N., *Sortir la sociologie de sa préhistoire : une critique de la sociologie critique*, Propos tenus au cours du 20ème congrès international des sociologues de langue française, à Montréal, du 4 au 6 juillet 2016, En ligne, https://www.youtube.com, le 27 février 2017.

HENRY C., TUBIANA L., « Instruments économiques dans la perspective du changement climatique », *Économie & prévision*, N° 143-144, 2000/2-3, pp. 1-14.

HERAUD B., *Pourquoi les ONG écolos ont abandonné la campagne ?*, En ligne, https://www.novethic.fr, le 23 février 2012.

HEREDA, *Opinions et comportement des usagers face à la collecte sélective des ordures ménagères*, Rapport pour l'ADEME, 1998.

HERFINDAHL O. C., KNEESE A. V., (ed.)., *Quality of the environment, An economic approach to some problems in using land, water, and air*, Baltimore and London, The Johns Hopkins Press, 1965.

HERREROS G., *Pour une sociologie de l'Intervention*, Toulouse, Erès, 2009.

HIRSCHMAN A. O., *Passions and Interests: Political Party Concepts of American Democracy*, Princeton, Princeton University Press, 2002.

HOGG D., (Ed.), *Financing and Incentive Schemes for Municipal Waste Management. Case studies*, Final Report to Directorate General Environment, European Commission, 2002.

HOLLANDE F., *Déclaration du Président de la République à l'occasion de la Conférence environnementale*, En ligne, http://www.elysee.fr, le 18 septembre 2012.

HOTELLING H., "The general welfare in relation to problems of taxation and of railway and utility rates", *Econometrica*, Vol. 6, N° 3, July 1938, pp. 242-269.

HOURCADE J.-C., « Décision collective sous controverse », *Esprit*, N° 226, Juin 1991, pp. 75-93.

HOURCADE J.-C., « Problèmes d'Économie de l'Environnement », *Annales. Economies, Sociétés, Civilisations*, N° 3, 1974, 29ème année, pp. 659-661.

HUANG J.-C., HALSTEAD J. M., SAUNDERS S. B., “Managing Municipal Solid Waste with Unit-Based Pricing: Policy Effects and Responsiveness to Pricing”, *Land Economics*, Vol. 87, N° 4, November 2011, pp. 645-660.

HUGO B., *Sur le projet de loi, adopté par l’Assemblée nationale, après déclaration d’urgence, relatif à l’élimination des déchets ainsi qu’aux installations classées pour la protection de l’environnement*, Commission des Affaires écoomique et du Plan, N° 417, Paris, Sénat, 1992.

HULOT N., Le CVE, *Pour un pacte écologique*, Paris, Calman-Lévy, 2006.

HURAND B., « Déchets ménagers : question d’intégration », *VertigO*, En ligne, https://journals.openedition.org, Débats et perspectives, 2014, pp. 1-12.

IDDRI, ECOLE POLYTECHNIQUE, *Instruments économiques et de régulation pour un développement plus durable*, Session spéciale Grenelle de l’environnement, document de programmation, 2007.

IDDRI, *Pays émergents et gouvernance globale : nouveaux défis et opportunités*, Conférence organisée à Sciences Po Paris les 6 et 7 juillet 2007, document de programmation, 2007.

IDDRI, *Rapport annuel 2007*, 2008.

IFORE, *Table ronde « gestion de la pollution » : les déchets et l’eau, une économie verte ou marché comme un autre ?*, Conférence « *Une économie verte ?* », Paris, le 26 mai 2008, pp. 29-43.

IG DECHETS, *Atelier intergroupe Déchet*, rapport de l’intergroupe déchets, Grenelle de l’Environnement, Septembre 2007a, pp. 1-35.

IG DECHETS, *Atelier intergroupe Déchets*, rapport de l’intergroupe déchets, Grenelle de l’Environnement, Décembre 2007b, pp. 1-38.

IMBERT C., MONNET E., « Introduction. De quelques usages de la théorie économique dans la sphère publique », *Tracés. Revue de Sciences Humaines*, Hors-série, 2011/11, pp. 139-147.

INDDIGO, *5 ans pour changer : les enjeux de la tarification incitative*, Vidéo postée en ligne http://www.dailymotion.com.

INDDIGO, *Etude préalable à l’instauration d’une redevance incitative. Etape 1 : Etat des lieux et proposition de scénarios de redevance incitative*, Restitution au cours de la Commission déchets du Sicoval, le 3 mars 2011.

INDDIGO, *Etude préalable à l’instauration d’une redevance incitative. Etape 3 : Accompagnement à la mise en place*, Restitution au cours de Commission déchets du Sicoval, le 5 janvier 2012.

INKELES A., SMITH D. H., *Becoming Modern: Individual Change in Six Developing Countries*, Cambridge, Harvard University Press, 1974.

INTERTEK RDC, *Etude de préfiguration du plan national de prévention des déchets en France*, Etude réalisée pour le compte de l’ADEME et du MEDDE, Juillet 2013.

JACOB C., *Sur les travaux de la Délégation sur le développement durable*, Rapport d’information, N° 294, Paris, Assemblée Nationale, 2007.

JACOB G., *Déchets. Les usagers se posent beaucoup de questions sur la mise en place de la tarification incitative*, En ligne, http://www.lejsl.com, le 21 février 2013.

JACOB J., *Histoire de l'écologie politique*, Paris, Albin Michel, 1999.

JACOBS M., "The Limits To Neoclassicism. Towards an institutional environmental economics", in REDCLIFT M., BENTON T., (Ed.), *Social Theory and the Global Environment*, London, Routledge, 1994, pp. 67-91.

JACOBS M., "Sustainability and markets: on the neo-classical model of environnemental economics", in KENNY M., MEADOWCROFF J. (ed.), Planning Sustainability, London and New York, Routledge (Taylor & Francis e-Library), 2002, pp. 78-100.

JACQUOT S., *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming*, Thèse de doctorat de science politique, Institut d'Etudes Politiques de Paris, 2006.

JAILLET M.-C., « Contre le territoire, "la bonne distance" », in VANIER M., (dir.), *Territoires, territorialité, territorialisation. Controverses et perceptives*, Rennes, PUR, 2009, pp. 115-121.

JARJAT M., TOUPANCE, G., ZIV J.-C., « Le souci des déchets lors de la conception et de la fabrication des produits », in MECV (ed.), *Sol et déchets solides. Les journées du comité scientifique, Orléans, 15, 16 et 17 mars 1977*, Résultats de recherches (1973-1976), Paris, La Documentation française, 1979, pp. 185-188.

JARRIGE F., « L'histoire de la pollution. Démesure et politique à l'ère industrielle », *La revue des livres*, 2011, pp. 5-10.

JOBERT B., MULLER P., *L'Etat en action : Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF, 1987

JOLLIVET M., « Un exemple d'interdisciplinarité au CNRS : le PIREN (1979-1989*) », La revue pour l'histoire du CNRS*, En ligne, http://histoire-cnrs.revues.org, N° 4, Mai 2001, pp. 1-12.

JONES C. O., *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Duxbury Press, 1970.

JORF., *Une politique de gestion durable des déchets ménagers*, Débats parlementaires, Assemblée nationale, Compte rendu intégral, N° 34, Séance N° 193.

JULLIEN B., ROCHET J.-C., « La régulation en pratique », *Revue d'économie politique*, Vol. 115, 2005/3, pp. 273-283.

JUST R. E., HUETH D., SCHMITZ A., *The Welfare Economics of Public Policy. A Practical Approach to Projet and Policy Evaluation*, Cheltenham and Northampton, Edward Elgar, 2004.

KALAORA B., « Le sociologue et l'environnement. La longue marche vers la science pragmatique : arpenteur du social ou conseiller du Prince ? », *Natures, Sciences et Sociétés*, Vol. 1, N° 4, 1993, pp. 309-315.

KALAORA B., CHARLES L., *Sociologie et environnement en France : tout contre Etat*, CHARLES L., HELLMUTH L., KALAORA B., RUDOLF F., (dirs.), *Environnement et sciences sociales en France et en Allemagne*, Paris, l'Harmattan, 2014, pp. 273-306.

KALAORA B., LARRERE G.-R., « Les sciences sociales et les sciences de la nature au péril de leur rencontre », in ASSOCIATION DES RURALISTES FRANÇAIS, MATHIEU N., JOLLIVET M., (dirs.), *Du rural à l'environnement. La question de la nature aujourd'hui*, Paris, A.R.F. et L'Harmattan, 1989, pp. 81-89.

KALAORA B., VLASSOPOULOS C., *Pour une sociologie de l'environnement*, Seyssel, Champ Vallon, 2013.

KALDOR N., “Welfare propositions of economics and interpersonal comparisons of utility”, *The Economic Journal*, Vol. 49, N° 195, September 1939, pp. 549-552.

KALUSZYNSKI M., PAYRE R., « Introduction. Des savoirs de gouvernement en circulation(s) », in KALUSZYNSKI M., PAYRE R., (dirs.), *Savoirs de gouvernement : circulation(s), traduction(s), réception(s)*, Paris, Economica, 2013, pp. 7-19.

KARSENTI B., LEMIEUX C., *Socialisme et sociologie*, Paris, Editions de l’EHESS, 2017.

KARSENTY A., EZZINE DE BLAS D., « Du mésusage des métaphores. Les paiements pour services environnementaux sont-ils des instruments de marchandisation de la nature ? », in HALPERN C., LASCOUMES P., LE GALES P., (dirs.), *L’instrumentation de l’action publique*, Paris, Presses de Science Po, 2014, pp. 161-189.

KELMAN S., *What price incentives? Economists and the Environmen*t, Auburn House Publishing Compagny, Boston, 1981.

KEMPF H., *Nathalie Kosciusko-Morizet, tout pour elle*, En ligne, http://www.lemonde.fr, le 16 juillet 2007.

KINGDON J. W., *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York, USA, Harper Collins, 1995.

KINNAMAN T. C., (ed.), *The Economics of Residential Solid Waste Management*, Burlington, VT, USA, Ashgate, 2003.

KINNAMAN T. C., “Examining the Justification for Residential Recycling”, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 20, N° 4, Fall 2006, pp. 219-232.

KINNAMAN T. C., “Optimal solid waste tax policy with centralized recycling”, *National Tax Journal*, Vol. 63, N° 2, 2010, pp. 237-252.

KINNAMAN T. C., TAKEUCHI K., (ed.), *Handbook on Waste Management*, Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing, 2014.

KNEESE A. V., BOWER B. T., (ed.), *Environmental quality analysis. Theory and method in the social sciences*, Baltimore and London, The Johns Hopkins Press, 1972.

KNEESE A. V., SCHULTZE C. L., *Pollution, prices, and public policy*, Washington, The Brookings Institution, 1975.

KOSCIUSKO-MORIZET N., *« Nicolas Sarkozy veut une société de modération, pas de restriction »*, propos recueillis par Alexandre Piquard, En ligne, http://www.lemonde.fr, le 21 janvier 2007.

KOSCIUSKO-MORIZET N., *Députée de l’Essonne, Conseillère environnement et développement durable de M. Nicolas Sarkozy*, Rencontre-débat du Comité 21, le 3 mai 2007a.

KOSCIUSKO-MORIZET N., *La « Taxe Cambridge » : avenir de la fiscalité environnementale ? Interview de Nathalie Kosciusko-Morizet, députée UMP et membre de la mission d'information sur l'effet de serre*, Interview réalisée par SIA CONSEIL, En ligne, http://www.energie.sia-partners.com, le 19 juin 2006.

KOSCIUSKO-MORIZET N., *Tu viens ?*, Paris, Gallimard, 2009.

L'OBS, *Déchets : le Grenelle se donne 12 semaines de plus*, En ligne, https://www.nouvelobs.com, le 25 octobre 2007c.

L'OBS, *Ecologie : Royal, Besancenot et Bayrou en progrès*, En ligne, https://www.nouvelobs.com, le 30 mars 2007a.

L'OBS, *Environnement : Ayrault annonce la publication d'une « feuille de route » écologique*, En ligne, https://www.nouvelobs.com, le 16 septembre 2012a.

L'OBS, *Grenelle de l'environnement : mode d'emploi*, En ligne, https://www.nouvelobs.com, le 24 octobre 2007b.

L'OBS, *Hollande ouvre la voie à la transition écologique*, En ligne, https://www.nouvelobs.com, le 14 septembre 2012b.

LA BRANCHE S., « L'incertaine présence de l'environnement dans les sciences sociales en France (1975-2004) », in CHARLES L., HELLMUTH L., KALAORA B., RUDOLF F., (dirs.), *Environnement et sciences sociales en France et en Allemagne*, Paris, l'Harmattan, 2014, pp. 369-388.

LABORIER P., « Doit-on en finir avec les corporatismes ? Ligne d'horizon pour une analyse hologigogne de la domination », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dirs.), *Une « french touch » dans l'analyse des politiques publiques ?*, Paris, Presses de Science Po, 2015, pp. 85-101.

LAFAYE C., THEVENOT L., « Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature », *Revue française de sociologie*, Vol. 34, N° 4, 1993, pp. 495-524.

LAHIRE B., *L'esprit sociologique*, Paris, La Découverte, 2005.

LAHIRE B., *Monde pluriel. Penser l'unité des sciences sociales*, Paris, Seuil, 2012.

LAHIRE B., *Pour la sociologie. En finir avec une prétendue « culture de l'excuse »*, Paris, La Découverte, 2016.

LAIME M., *Fiscalité écologique : le théorème de Sarkozy*, En ligne, http://www.eauxglacees.com, le 11 mai 2007.

LAKATOS I., "Falsification and the methodology of scientific research programmes", in LAKATOS I., MUSGRAVE A., (ed.), *Criticism and the growth of knowledge*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970, pp. 91-195.

LALLEMENT J., « La méthode scientifique en économie selon Maurice Allais », in DIEMER A., LALLEMENT J., MUNIER B., *Maurice Allais et la science économique*, Paris, Clément Juglar, 2010, pp. 23-35.

LAMBELET A., *Un ethnologue en entreprise : entre séduction et révélation*, En ligne, http://www.ethnographiques.org, N° 3, Avril 2003, pp. 11-13

LAMBERT A., *Clôture de l'Assemblée générale des maires de Haute-Saône*, En ligne, http://www.alain-lambert.org, Jeudi 19 décembre 2003.

LAMOTTE H., *Rapport général*, in FALQUE M., LAMOTTE H., SAGLIO J.-F., (dirs.), *Les Déchets : Droits de propriété, économie et environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 619-627.

LANDAU P., *Les instruments économiques du développement durable*, Rapport du Groupe de Travail présidé par Jean-Pierre LANDAU, Juillet 2007.

LANDOT Y., *Quel avenir pour la tarification incitative ?*, En ligne, http://blog.landot-avocats.net, le 7 décembre 2015.

LARRUE C., *Analyser les politiques publiques d'environnement*, Paris, L'Harmattan, 2000.

LARRUE C., CHABASON L., "France: fragmented policy and consensual implementation", in HANF K., JANSEN A.-I., (ed.), *Governance and Environment in Western Europe. Politics, Policy and Administration*, Harlow, Longman, 1998.

LASCOUMES P., *Action publique et environnement*, Paris, PUF, 2012a.

LASCOUMES P., « Avant-propos », in LASCOUMES P., *Expertise et action publique*, Paris, La Documentation française, N° 912, 2005, pp. 5-8.

LASCOUMES P., « Controverse », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 172-179.

LASCOUMES P., « Des acteurs aux prises avec le « Grenelle Environnement ». Ni innovation politique, ni simulation démocratique, une approche pragmatique des travaux du Groupe V », *Participations*, N° 1, 2011/1, pp. 277-310.

LASCOUMES P., « Entre changement et intégration, le rôle des associations comme facteur d'efficacité des politiques et du droit de l'environnement », in T.O.S., Association nationale pour la protection des eaux et rivières, *Enquête-rapport sur l'efficacité des lois de l'environnement*, Paris, La Documentation Française, Avril 1996b, pp. 147-149.

LASCOUMES P., *L'éco-pouvoir*, Paris, La Découverte, 1994.

LASCOUMES P., « Le Grenelle comme énigme d'une construction collective », in BOY D., BRUGIDOU M., HALPERN C., LASCOUMES P., (dirs.), *Le Grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, Paris, Armand Colin, 2012b, pp. 111-137.

LASCOUMES P., « Les compromis parlementaires, combinaisons de surpolitisation et de sous-politisation. L'adoption des lois de réforme du Code pénal (décembre 1992) et de création du Pacs (novembre 1999) », *Revue française de science politique*, Vol. 59, 2009/3, pp. 455-478.

LASCOUMES P., « Les instruments d'action publique, traceurs de changement : l'exemple des transformations de la politique française de lutte contre la pollution atmosphérique (1961-2006) », *Politique et Sociétés*, Vol. 26, N° 2-3, 2007, pp. 73-89.

LASCOUMES P., « Rendre gouvernable : de la "traduction" au "transcodage" : l'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique », in CURAPP, *La Gouvernabilité*, Paris, PUF, 1996a, pp. 325-338.

LASCOUMES P., LE BOURHIS J.-P., *L'environnement ou l'administration des possibles. La création des Directions Régionales de l'Environnement*, Paris, l'Harmattan, 1997.

LASCOUMES P., LE GALES P., *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004.

LASCOUMES P., LE GALES P., *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2012.

LASCOUMES P., SIMARD L., « L'action publique au prisme de ses instruments, Introduction », *Revue française de science politique*, Vol. 61, 2011/1, pp. 5-22.

LATOUCHE S., « Le système de représentation des déchets solides et de la pollution », in MECV (ed.), *Sol et déchets solides. Les journées du comité scientifique, Orléans, 15, 16 et 17 mars 1977*, Résultats de recherches (1973-1976), Paris, La Documentation française, 1979, pp. 169-173.

LATOUCHE S., *Epistémologie et économie. Essai sur une anthropologie sociale freudo-marxiste*, Limoges, Anthropos, 1973.

LATOUR B., (dir.), *Ces réseaux que la raison ignore*, Paris, L'Harmattan, 1992b.

LATOUR B., « Moderniser ou écologiser ? A la recherche de la "septième" cité », *Ecologie & politique : sciences, cultures, sociétés*, Vol. 4, N° 13, 1995, pp. 5-27.

LATOUR B., « Postface de Bruno Latour, Sciences-Po », Paris, in TOLLIS C., CRETON-CAZANACE L., AUBLET B., (dirs.), *L'effet Latour. Ses modes d'existences dans les travaux doctoraux*, Paris, Glyphe, 2014, pp. 305-312.

LATOUR B., « Pour un dialogue entre science politique et science studies », *Revue française de science politique*, Vol.58, N° 4, 2008, pp. 657-678.

LATOUR B., « Une sociologie sans objet ? Note théorique sur l'interobjectivité », Republication, in DEBARY O., TURGEON L., (dirs.), *Objets et mémoires*, Paris et Québec, MSH et PUL, 2007a, pp. 37-57.

LATOUR B., *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, La Découverte, 1992a.

LATOUR B., *Changer de société, refaire de la sociologie*, Paris, La Découverte, 2007b.

LATOUR B., *La science en action*, Paris, La Découverte, 1989.

LATOUR B., *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique*, Paris, La Découvert, 1997.

LATOUR B., *Politiques de la nature. Comment faire entrer les sciences en démocratie*, Paris, La Découverte, 2004.

LATOUR B., « Une sociologie sans objet ? Remarques sur l'interobjectivité », *Sociologie du travail*, 1994, vol. 36, nº 4, pp. 587-907.

LATOUR B., WOOLGAR S., *Laboratory Life. The Social Construction of Scientific Facts*, Sage, Los Angeles and London, 1979.

LAUDEREAU J., DIEMER A., « L'activité du Groupe de Recherches Economiques et Sociales (G.R.E.C.S.) », in DIEMER A., LALLEMENT J., MUNIER B., *Maurice Allais et la science économique*, Paris, Clément Juglar, 2010, pp. 309-314.

LAVILLE B., *Rapport sur la transparence des consultations régionales et du forum internet du Grenelle de l'environnement*, Paris, ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, octobre 2007.

LAVOUX T., « Evaluer pour décider : la difficile émergence de l'information dans la politique environnementale française », in BARRE R., LAVOUX T., PIVETEAU V., (éd.), *Un demi-siècle d'environnement entre science, politique et prospective. En l'honneur de Jacques Theys*, Versailles, Quae, 2015, pp. 189-206.

LE BARS Y., « Pour des stratégies explicites élaborées avec les acteurs », in HERVE D., LALOE H., (éd.), *Modélisation de l'environnement : entre natures et sociétés*, Versailles, Quae, 2009, pp. 147-163.

LE BLOG DE LA VIGIE, *Combien ça va nous coûter : la tarification incitative ?*, En ligne, http://la.vigie.over-blog.com, le 14 février 2013.

LE BOZEC A., "The implementation of PAYT system under the condition of financial balance in France", *Waste Management*, Vol. 28, Issue 12, 2008b, pp. 2786-2792.

LE BOZEC A., « Déterminants des coûts de production et financement du service par la redevance incitative », in LE BOZEC A., BARLES S., BUCLET N., KECK G., *Que faire des déchets ménagers ?*, Versailles, Quae, 2012, pp. 159-207.

LE BOZEC A., « Évaluation économique de la redevance incitative au tri des déchets : étude dans deux collectivités françaises », in FALQUE M., LAMOTTE H., SAGLIO J.-F., (dirs.), *Les Déchets : Droits de propriété, économie et environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2006b, pp. 229-246.

LE BOZEC A., *Analyse économique du système d'offre d'un service public local : le service d'élimination des ordures ménagères*, Thèse de doctorat de sciences économiques, Université de Rennes 1, Ceretim, 1992.

LE BOZEC A., GOSSET J.-P., « Evaluation des besoins en matière de gestion des collectes et d'intercommunalité », *Techniques, Sciences et Méthodes*, N° 7-8, Juillet-aout 2001, pp. 43-47.

LE BOZEC A., HERY M., VOGLER J.-P., *Construction d'installations de traitement des déchets ménagers et assimilés : aspects techniques, juridiques, administratifs et financiers*, Note d'information N° 17, Conseil Général du Génie Rural des Eaux et des Forêts, 1996.

LE BOZEC A., JAN S., PIERRON E., BASLE M., BAUDRY M., *Etude de définition et d'impact de la redevance incitative au tri des emballages ménagers*, Cémagref - CREREG-CNRS, Rapport pour le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, 2004.

LE BOZEC A., *La redevance incitative au tri des emballages ménagers : analyse de pratiques innovantes en France*, Cémagref, 2002.

LE BOZEC A., *La tarification incitative est un outil véhiculant un signal économique fort*, En ligne, http://www.eco-dechets.fr, le 24 juin 2010.

LE BOZEC A., *Le service d'élimination des ordures ménagères. Organisation-coûts-gestion*, Paris, l'Harmattan, 1994.

LE BOZEC A., *Methodology for the determination of production costs and full costs of municipal solid waste treatments*, Project AWAST, Deliverable D6, February 2004.

LE BOZEC A., *Mise en place de la redevance incitative du service public d'élimination des déchets*, Guide pratique, Versailles, Quae, 2008a.

LE BOZEC A., *Mise en place de la redevance incitative du service public d'élimination des déchets*, Support de présentation à la journée d'information et d'échanges « La tarification incitative, oui mais à quel prix ? », à Besançon, le 25 novembre 2009.

LE BOZEC A., *Organisation intercommunale : enjeu majeur dans la modernisation de la gestion des déchets*, Support de communication au séminaire « Les collectivités locales au rendez-vous de leurs déchets », ENGEES-CEMAGREF-ADEME, Strasbourg, le 21 janvier 1998.

LE BOZEC A., *Redevance incitative et tarification. De l'importance de la définition du système tarifaire*, in ADEME, *Avec la redevance incitative, les usagers paient en fonction de ce qu'ils jettent*, Journée technique nationale, recueil des interventions, Paris, le 14 juin 2006a, pp. 53-58.

LE CACHEUX J., TOUZE V., *Les modèles d'équilibre général calculable à générations imbriquées. Enjeux, méthodes et résultats*, Revue de l'OFCE, Vol. 1, N° 80, 2002.

LE DEAUT J.-Y., KOSCIUSKO-MORIZET N., *Rapport fait au nom de la mission d'information sur l'effet de serre*, Rapport d'information, N° 3021, Assemblée nationale, 2006.

LE DORLOT E., « Les déchets ménagers : pour une recherche interdisciplinaire », *Strates*, En ligne, le 14 janvier 2005, pp. 1-11.

LE FLOC'H A., « Dix-huit mois décisifs », *Mouvements, des idées et des luttes*, En ligne, http://mouvements.info, le 22 octobre 2007.

LE FLOC'H A., *L'irruption d'un « Grenelle de l'environnement » ? une chronologie des événements*, Journal du MAUSS, En ligne, http://www.journaldumauss.net, le 10 janvier 2008.

LE GALL P., « Les modèles économiques : perspectives méthodologiques et historiques. Note critique sur "How Economists Model the World into Numbers de Marcel Boumans" », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, N° 19, 2008/2, pp. 211-221.

LE MAITRE S., *Gestion des déchets ménagers: du consommateur à l'"acteur-citoyen" entre contrainte et persuasion*, doctorat de sciences économiques, 2009, université Aix-Marseille II.

LE MERRER P., « L'affirmation de l'économie comme discipline scientifique : une histoire française particulière », *Tracés. Revue de Sciences Humaines*, Hors-série, 2011/11, pp. 163-174.

LE PAPE Y., TAUVERON A., *Ordures et emballages : récupération ou antigaspillage ?*, Recherche pour le ministère de l'Environnement, 1976.

LE POTTIER J., VAN-HIEN T., « Efficacité et justice : critères pour le choix d'un mode de financement d'un service d'enlèvement des ordures », *Politiques et management public*, Vol. 7, N° 3, 1989, pp. 25-53.

LE ROY E., « Pour une meilleure gestion des déchets : les nouvelles applications informatiques », *Techniques Sciences et Méthodes*, N° 7-8, Juillet-Aout 2001, pp. 48-49.

LEBARON F., *La croyance économique. Les économistes entre science et politique*, Paris, Seuil, 2000.

LEDRUT R., *L'espace en question*, Paris, Anthropos, 1976.

LEGENDRE F., « Évaluation empirique de quelques réformes de l'impôt sur le revenu », *Économie & prévision*, N° 110-111, 1993/4-5, pp. 35-62.

LEGRAND B., *Les déchets industriels toxiques*, Rapport, N° 408, Paris, Sénat, 1984.

LENGLET M., « Des paroles aux actes : usages contemporains de la performativité dans le champ financier », *Études de communication*, 2006, En ligne le 19 janvier 2009, http://edc.revues.org, pp. 1-11.

LERNER D., *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East*, Glencoe, The Free Press, 1958.

LEROY M., Paris, *Sociologie des finances publiques*, La Découverte, 2007.

LEROY M., MERMET L., « La gestion patrimoniale : innovations et limites de vingt-cinq ans de recherche d'une gestion concertée de l'environnement rural », in CHARLES L., HELLMUTH L., KALAORA B., RUDOLF F., (dirs.), *Environnement et sciences sociales en France et en Allemagne*, Paris, l'Harmattan, 2014, pp. 389-410.

LEVREL H., MISSEMER A., *L'économicisation de la nature, réalités historiques et mythes contemporains*, FAERE Working Paper, N° 2016.24, 2016, pp. 1-30.

LINDERHOF V., KOOREMAN P., ALLERS M. A., WIERSMA D., "*Weight-based pricing in the collection of household waste: the Oostzaan case*", *Resource and Energy Economics*, Vol. 23, 2001, pp. 359-371.

LINDGAARD J., *Les amis d'Europe Ecologie sont aussi les amis de Jean-Louis Borloo*, En ligne, https://www.mediapart.fr, le 16 juillet 2009.

LINHARDT D., MUNIESA F., « Tenir lieu de politique. Le paradoxe des "politiques d'économisation" », *Politix*, Vol. 3, N° 95, 2011, pp. 7-21.

LIPIETZ A., « Economie politique des écotaxes », in BUREAU D., GODARD O., HOURCADE J.-C., HENRY C., LIPIETZ A., *Fiscalité de l'environnement*, Paris, La Documentation française, 1998, pp. 9-39.

LOCHER F., « Les pâturages de la guerre froide, Garrett Hardin et la "tragédie des communs" », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, N° 60, 2013/1, pp. 7-36.

LONG M., (dir.), *Le financement des services publics locaux*, Paris, L.G.D.J, 2010.

LORDON F., « Le désir de "faire science" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, Vol. 119, Septembre 1997, pp. 27-35.

LOUBET L., *Les maires confrontés à l'apprentissage de l'intercommunalité : l'exemple de l'agglomération toulousaine*, Thèse de doctorat Géographie, Université de Toulouse 2 Le Mirail, 2011.

LUNEAU S., *Redevance incitative : les usagers sont satisfaits selon la CLCV*, En ligne, http://www.lagazettedescommunes.com, le 21 novembre 2013.

LUPTON S., *Economie des déchets. Une approche institutionnaliste*, Bruxelles, De Boeck, 2011.

MADOUI L., « Déchets ménagers. La hausse des coûts n'est ni injustifiée, ni inexorable », *La Gazette des communes*, N° 2100, novembre 2011, pp. 10-11.

MADOUI L., « La tarification incitative, plus applicable à la campagne qu'en ville », *La Gazette des communes*, N° 2044, septembre 2010, pp. 22-29.

MAIRE-INFO, *La loi «Grenelle 1» implique largement les collectivités locales dans ses nombreux objectifs*, En ligne, http://www.maire-info.com, le 22 octobre 2008.

MAIRE-INFO, *Le projet de loi Grenelle 2 transmis au comité de suivi ne prévoit pas de tarification incitative des déchets*, En ligne, http://www.maire-info.com, le 6 novembre 2008.

MAIRE-INFO, *Pour l'AMF, les communes doivent être spécifiquement consultées à la fin de la démarche du «Grenelle», pour éclairer le gouvernement sur l'applicabilité des propositions sur le terrain*, En ligne, http://www.maire-info.com, le 27 septembre 2007.

MAIRIE-CONSEILS, *Dix ans d'expérience de la pesée embarquée : les élus de la porte d'Alsace témoignent*, Propos recueillis par Isabelle Farges, En ligne, http://www.mairieconseils.net, le 9 mars 2010.

MALER K.-G., VINCENT J. R., (ed.)., *Handbook of Environmental Economics: Valuing Environmental Changes*, Amsterdam, Elsevier B.V, 2005.

MALLARD P., BARBIER R., LE BOZEC A., *Recherche sur les déterminants de la gestion locale des déchets ménagers*, Rapport pour le Commissariat Général au Plan, Avril 2003.

MALLARD P., LE BOZEC A., *Politique des déchets ménagers : à la recherche d'un nouveau souffle*, PCM, N° 11-12, 2007, pp. 9-12.

MANIN B., *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calman-Lévy, 1995.

MARCHAND M., TULKENS H., « Quels sens donner aux tarifs publics ? », *Annales de l'économie publique, sociale et coopérative*, Septembre 1979, numéro consacré à la tarification de l'électricité (version non paginée).

MARIS B., *Des économistes au-dessus de tout soupçon ou la grande mascarade des prédictions*, Paris, Albin Michel, 1990.

MARTIN C, REMOND C., « Attitudes des industries à l'égard des déchets solides », in MECV (éd.), *Sol et déchets solides. Les journées du comité scientifique, Orléans, 15, 16 et 17 mars 1977*, Résultats de recherches (1973-1976), Paris, La Documentation française, 1979, pp. 173-176.

MARTIN-PLACE V., « La participation associative dans la politique publique d'environnement française », *Pyramides*, En ligne, https://journals.openedition.org, N° 6, 2002, pp. 1-9.

MATTIJS J., « Faire apparaître les enjeux distributifs et l'équité dans les évaluations », in OFFREDI C., (dir.), *La dynamique de l'évaluation face au développement durable*, Paris L'Harmattan, 2004, pp. 267-293.

MAUGER G., « Enquêter en milieu populaire », *Genèses*, N° 6, 1991, pp. 125-143.

MAUSS M., « Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés primitives », *l'Année Sociologique*, seconde série, Tome 1, 1923-1924.

MCFARLAND, J. M., "Economics of Solid Waste Management", in Sanitary Engineering Research Laboratory, College of Engineering and School of Public Health, *Comprehensive Studies of Solid Waste Management, Final Report*, University of California, Berkeley, N° 72-3, 1972, pp. 41-106.

MECV (éd.), *Sol et déchets solides. Les journées du comité scientifique, Orléans, 15, 16 et 17 mars 1977*, Résultats de recherches (1973-1976), Paris, La Documentation française, 1979.

MEDAD, *Document récapitulatif des tables rondes tenues à l'Hôtel de Roquelaure les 24, 25 et 26 octobre 2007*, Grenelle de l'Environnement, Version du 23 novembre 2007c.

MEDAD, *Nathalie Kosciusko-Morizet pour un régime minceur de nos poubelles*, Déplacement lundi 5 novembre 2007 Communauté de Communes de la Porte d'Alsace (Haut-Rhin), Communiqué de presse, le 31 octobre 2007d.

MEDAD, *Point d'étape, Remise des propositions des groupes de travail et lancement de la phase de consultation*, Dossier de presse, le 27 septembre 2007a.

MEDAD, *Relevé des conclusions de la table ronde « Déchets » du 20 décembre 2007*, Grenelle de l'Environnement, Décembre 2007e.

MEDAD, *Synthèse des débats publics en région*, Réunions locales – débats publiques, Grenelle de l'Environnement, 2007b, pp. 47-50.

MEDAD, *Synthèse des forums Internet*, Grenelle de l'Environnement, 2007f.

MEDD et ADEME, *Réduisons vite nos déchets, ça déborde*, Support d'exposition de la campagne nationale de communication en médiathèque, En Ligne, http://www.centre.ademe.fr, 2005.

MEDD, *Etude de modélisation du financement du service des déchets ménagers réalisée pour la D4E par Matthieu Glachant, économiste au CERAN (Ecoles des mines de Paris)*, En ligne, http://www.ecologie.gouv.fr, Créée le 31 décembre 2003, actualisé le 28 juin 2007.

MEDD, *Le financement du service public des déchets : modèles et perspectives*, Revues de notes, Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale, Novembre 2004b.

MEDD, *Plan d'actions pour la prévention de la production de déchets*, Février 2004a.

MEDEMA S. G., "The Economic Role of Government in the History of Economic Thought", in SAMUELS W. J., BIDDLE J. E., DAVIS J. B., (ed.), *A Companion to the History of Economic Thought*, Malden and Oxford, Blackwell, 2003, pp. 428-444.

MEEDDAT, « Le Grenelle en marche… », *Journal du ministère du Développement durable*, Hors-série, 2009.

MEEDDM, *Le compostage domestique*, Direction générale de la Prévention des risques, 2010, 2 p.

MEF, *Brochure destinée à accompagner la mise en œuvre de la part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères*, Décembre 2012.

MEGIE A., « Mise en œuvre », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 343-350.

MEILHAC C., « Quels sont les déterminants de la production des déchets municipaux ? », *Etudes & Documents*, N° 112, Commissariat Général au Développement Durable, Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie, Septembre 2014.

MELQUIOT P., (éd.), *Memento de la réglementation environnementale française et européenne*, Lyon, Recyconsult, 2004.

MENARD C., « Du « comme si… » au « peut-être… ». De Milton Friedman à la nouvelle économie institutionnelle », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, N° 12, 2005/1, pp. 163-172.

MENDRAS H., FORSE M., *Le changement social*, Paris, Armand Colin, 1984.

MENELL P. S., “An Economic Assement of Market-Based Approaches to regulating the municipal Solid Waste Stream”, in FREEMAN J., KOLSTAD C. D., (ed.), *Moving to markets in environmental regulation. Lessons from Twenty Years of Experience*, New York, Oxford University Press, 2007, pp. 271-322.

MENELL P. S., *The Municipal Solid Waste “Crisis” in Retrospect: A Success Story for Market-Based Mechanisms*, Santa Barbara Conference, 21 August 2003.

MENGER P.-M., « Critique et complexité », *Le Débat*, N° 197, 2017/5, pp. 137-141.

MERCHIERS J., PHARO P., « Eléments pour un modèle sociologique de la compétence d’expert », *Sociologie du travail*, N° XXXIV, 1992/1, pp. 47-63.

MERCIER A.-S., *Hulot : « Je n'aurais pas dû me laisser intimider »*, En ligne, https://www.lemonde.fr, le 8 février 2012.

MERIAUX O., « Le débordement territorial des politiques sectorielles », in FAURE A., DOUILLET A.-C., (dirs.), *L’action publique et la question territoriale*, Grenoble, PUG, 2005, pp. 27-32.

MERMET L., 2007, *RES 8 - La cité écologique : droit de cité pour la nature et les environnementalistes*, Recherches Exposées, En ligne, http://laurent-mermet.fr, REEL-RGTE, 2007, pp. 1-4.

MERMET L., BERLAN-DARQUE M., *Environnement : décider autrement. Nouvelles pratiques et nouveau enjeux de la concertation*, Paris, L’Harmattan, 2009

MERMET L., DUBIEN I., EMERIT A., LAURANS Y., « Les porteurs de projets face à leurs opposants : six critères pour évaluer la concertation en aménagement », *Politiques et management public*, Vol. 22, N° 1, 2004, pp. 1-22.

MERMET L., *Stratégies pour la gestion de l’environnement. La nature comme jeu de société ?*, Paris, L’Harmattan, 1992.

MESSU M., « Explication sociologique et domination sociale. Pour une épistémologie clarifiée de la sociologie de la domination », *SociologieS*, En ligne, https://journals.openedition.org, 2012.

MEUNIER B., « Introduction. Expérimenter en économie ou en gestion », *Revue d’économie politique*, Vol. 111, 2001/1, pp. 1-5.

MEVELLEC A., « Du difficile usage du concept de développement durable dans l’agglomération de Rennes », in MATHIEU N., GUERMONG Y., (dirs.), *La ville durable : du politique au scientifique*, Versailles, Quae, 2005, pp. 37-45.

MICOUD A., « L’incroyable pusillanimité de la sociologie française à l’endroit de la question écologique », in CHARLES L., LANGE H., KALAORA B., RUDOLF F., (dirs.), *Environnement et sciences sociales en France et en Allemagne*, Paris, l’Harmattan, 2012 (et 2014), pp. 307-317.

MILANESI J., « Externalités et anguilles grillées », *Mondes Sociaux*, En ligne, https://sms.hypotheses.org, le 15 mars 2017.

MILANESI J., « Une histoire de la méthode d’évaluation contingente », *Genèses*, Vol. 3, N° 84, 2011, pp. 6-24.

MILANESI J., *La nature mise à prix*, L’économie politique, Vol. 2, N° 38, 2008, pp. 107-112.

MILITON C., « Avant-propos : éléments de contexte sur la connaissance des coûts 10 bonnes raisons de mieux connaître les coûts de gestion des déchets ménagers et assimilés », in ADEME, *Atelier coût d'élimination des déchets ménagers. Bien les connaître pour mieux les maîtriser*, Colloque national sur la prévention et la gestion des déchets dans les territoires, recueil des interventions, Lille, les 23, 24 et 25 juin 2009, pp. 3-4.

MILLER D. C., "Power Structure Studies and Environmental Management: The Study of Powerful Urban Problem-Oriented Leaders in Northeastern Megalopolis", in HERFINDAHL O. C., KNEESE A. V., (ed.)., *Quality of the environment, An economic approach to some problems in using land, water, and air*, Baltimore and London, The Johns Hopkins Press, 1965, pp. 345-395.

MILLERON J.-C., « Les métiers de l'économiste au service de la décision », *Revue économique*, Vol. 43, N° 4, 1992, pp. 797-810.

MILLET M., « Pour une sociologie législative du pouvoir des parlementaires en France », *Revue française d'administration publique*, N° 135, 2010/3, pp. 601-618.

MIQUEL G., « Le Lot montre l'exemple », in ANDD, *10ème Assises des Déchets, Compte-rendu*, Ateliers et séances du 2 octobre 2013, p. 40.

MIQUEL G., POIGNANT S., *Sur les nouvelles techniques de recyclage et de valorisation des déchets ménagers et des déchets industriels banals*, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Paris, Assemblée Nationale et Sénat, 1999.

MIRANDA M. L., BAUER S. D., ADLY J. E., *Unit Pricing Programs for Residential Municipal Solid Waste: An Assessment of the Literature*, report prepared U.S. Environmental Protection Agency, March, 1996.

MIRANDA M. L., EVERETT J. W., BLUME D., ROY B. A., "Market-Based Incentives and Residential Municipal Solid Waste", *Journal of Policy Analysis and Management*, September 1994, Vol. 13, Issue 4, pp. 681-698.

MONNET E., « La théorie des "capabilités" d'Amartya Sen face au problème du relativisme », *Tracés. Revue de Sciences Humaines*, 2007/12, pp. 103-120.

MONNOT E., RENIOU F., ROUQUET A., « Le tri des déchets ménagers : une caractérisation des logistiques déployées par les consommateurs », *Recherche et Applications en Marketing*, Vol. 29, N°3, 2014, pp. 74-98.

MONTGINOUL M., ALEXANDRE O., « Le prix de l'eau potable en France dans les années 1990 : principaux enseignements », in TERREAUX J.-P., (Coord.), *Economie des équipements pour l'eau et l'environnement*, 2005, pp. 17-50.

MORGAT B., « La collecte des déchets s'informatise », *Environnement & Technique*, N° 238, juillet/août 2004, pp. 43-45.

MORGAT B., GUICHARDAZ O., LAPERCHE D., « Bilan d'étape du Grenelle de l'environnement », *Environnement & Technique*, N° 302, Décembre 2010, pp. 13-18.

MOSCOVICI P., BATHO D., « Lettre de mission du président du comité pour la fiscalité écologique », in DE PERTHUIS C., (prés.), *Travaux du comité pour la fiscalité écologique*, Tome 1, rapport du Président, Juillet 2013, pp. 56-58.

MOUCHOT C., « De quelques analogies physiques en économie », *Revue européenne des sciences sociales*, En ligne, https://journals.openedition.org, Tome XXXVIII, N° 117, 2000, pp.121-130.

MOUCHOT C., *Méthodologie économique*, Paris, Seuil, 2003.

MOURGUE M., *Nathalie Kosciusko-Morizet, l'Affranchie*, Paris, Pygmalion, 2014.

MULLER P., « Aux frontières de l'action publique. Ce que les politiques du genre font de l'analyse des politiques publiques », in ENGELI I., BALLMER-CAO T.-H., MULLER P., (dirs.), *Les Politiques du genre*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 299-316.

MULLER P., « Des territoires à construire », in GUERIN C., PEREZ J. A., (Coord.), *Les territoires de l'insertion*, Paris, L'Harmattan, 1996, pp. 150-165.

MULLER P., « La politique agricole française : l'Etat et les organisations professionnelles », *Economie rurale*, N° 255-256, 2000, pp. 33-39.

MULLER P., « Les politiques publiques entre secteurs et territoires », *Politiques et management public*, Vol. 8, N° 3, Septembre 1990, pp. 19-33.

MULLER P., *Les politiques publiques*, Paris, PUF, 2013.

MULLER P. « Mise en perspective. Une théorie des cycles d'action publique pour penser le changement systématique », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dirs.), *Une « french touch » dans l'analyse des politiques publiques ?*, Paris, Presses de Science Po, 2015, pp. 405-435.

MULLER P., « Secteur », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 591-599.

MUNIESA F., CALLON M., *La performativité des sciences économiques*, Papiers de Recherche du CSI, N° 10, 2008, pp. 1-26.

MURARO G., « Politique anti-pollution et allocation des coûts. Les problèmes en pratique », in OCDE, *Problèmes d'économie de l'environnement*, Compte rendu du séminaire tenu à l'OCDE au cours de l'été 1971, 1972, pp. 45-63.

MUSSELIN C., « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? », *Revue française de science politique*, vol. 55, N° 1, février 2005, pp. 51-71.

NAEGELEN L., *Poubelles, Nathalie Kosciusko-Morizet prône le « régime minceur » à Dannemarie*, Journal « L'Alsace », 2007, non paginé.

NATHAN H., *Quand le Nobel français d'économie pète un plomb…*, En ligne, http://www.marianne.net, le 29 janvier 2015.

NAULIN D., *Conférence environnementale : les propositions du rassemblement pour la planète*, En ligne, http://cdurable.info, le 11 septembre 2012.

NAY O., SMITH A., (dirs.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Paris, Economica, 2002.

NELSON R. H., “The Economics Profession and The Making of Public Policy”, *Journal of Economic Literature*, Vol. 25, N° 1., March 1987, pp. 49-91.

NESTOR D. V., PODOLSKY M. J., “Assessing incentive-based environmental policies for reducing household waste disposal”, in KINNAMAN T. C., (ed.), *The Economics of Residential Solid Waste Management*, Burlington, VT, USA, Ashgate, 2003, pp. 351-361.

NOIRET G., « Socio-histoire d’un concept. Les usages du mot « nationalité » au XIXème siècle », *Genèses*, N° 20, 1995, pp. 4-23.

NOUALHAT L., DELBECQ D., *La magie du recyclage à l’Assemblée*, Libération, Edition du 13 mai 2004, En ligne, https://yonnelautre.fr, le 20 mai 2004.

NOUGAROL R., *L’éboueur et la gestion de temps, entre risques(s) et organisations informelles du travail*, Mémoire de Master 1 Recherche de sociologie, Université de Toulouse Jean Jaurès, 2009.

OATES W. E., (ed.), *The Economics of Environmental Regulation*, Cheltenham, Elgar, 1996.

OBERSON X., PILLET G., « Typologie des impôts et taxes écologiques par combinaison des approches juridiques et économiques », in PILLET G., OBERSON X., MARADAN D., NIEDERHÄUSER N., CALDERARI M., *Réforme fiscale écologique, fondements, applications*, Bâle-Genève-Munich, Helbing & Lichtenhahn, 2001, pp. 39-45.

OCDE, *Problèmes d’économie de l’environnement*, Compte rendu du séminaire tenu à l’OCDE au cours de l’été 1971, 1972, pp. 45-63.

OFEFP, « La taxe au sac vue par la population et les communes », *Cahier de l’Environnement*, N° 357, 2001.

OLIVIER DE SARDAN J.-P., « La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie », *Enquêtes*, En ligne, https://journals.openedition.org, 1995, pp. 1-25.

OLIVIER DE SARDAN J.-P., « Le “je” méthodologique. Implication et explicitation dans l'enquête de terrain », *Revue française de sociologie*, Vol. 3, N° 41, 2000, pp. 417-445.

OLIVIER L., BEDARD G., FERRON J., *L’élaboration d’une problématique de recherche. Sources, outils et méthode*, Paris, L’Harmattan, 2005.

OLSON M., *Logique de l’action collective, Editions de l’Université de Bruxelles*, Bruxelles, 2011.

OLSON M., *The logic of collective action. Public goods and the theory of groups*, Cambridge, Harvard Universty Press, 1965.

OPSCHOOR J. B., DE SARVONIN LOHMAN A.F., VOS H. B., *Gérer l’environnement : le rôle des instruments économiques*, Paris, Publications de l’OCDE, 1994.

OPSCHOOR J. B., VOS H. B., *Instruments économiques pour la protection de l’environnement*, Paris, OCDE, 1989.

OUALLET C., *Les déchets. Définitions juridiques et conséquences*, AFNOR, 1997.

OULD-FERHAT L., « Sociologue dans une collectivité territoriale, pourquoi faire ? », *Sociologies pratiques*, Vol. 1, N° 16, 2008, pp. 63-78.

PALIER B., « La référence au territoire dans les nouvelles politiques sociales », *Politiques et management public*, Vol. 16, N° 3, 1998, pp. 13-41.

PAPIN M., GARCIA X., *Suivi des expérimentations de la tarification incitative par la taxe*, Support de présentation, 2012.

PAPINOT C., « Erreurs, biais, perturbations de l'observateur et autres "mauvais génies" des sciences sociales », *SociologieS*, En ligne, http://journals.openedition.org, le 19 novembre 2013.

PATERMANN C., *Sustainable development in European cities: How research can contribute*, En ligne, http://ess.co.at/SUTRA/susurbdev.html, 2002.

PAYRE R., POLLET G., *Socio-histoire de l'action publique*, Paris, La Découverte, 2013.

PEARCE D., "An Intellectual History of Environmental Economics", *Annual Review of Energy and the Environment*, Vol. 27, 2002, pp. 57-81.

PELCHAT M., *Sur les problèmes posés par les déchets ménagers*, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Paris, Assemblée Nationale et Sénat, 1993.

PELISSARD J., « Intervention de M. Jacques Pélissard », Président de l'Association des Maires de France, in ANDD, *11ème Assises des Déchets, Compte-rendu*, Ateliers et Séances du 15 septembre 2011, pp. 158-163.

PELISSARD J., « Préface », in BROUSSE J., *Incinération des déchets ménagers : la grande peur*, Paris, Le Cherche midi, 2005, pp. 7-10.

PELISSARD J., MARTINAUD C., « Avant-propos », in AMF, IGD, *Charte de services publics locaux. Indicateurs de performance dans le secteur de déchets*, Septembre 2006, p. 3.

PEPS-ECONOMIE, *La crise de l'économie est une crise de l'enseignement de l'économie*, En ligne, https://www.lemonde.fr, le 2 avril 2013.

PEPS-ECONOMIE, *Pour un enseignement pluraliste de l'économie*, Alternatives économiques, N°289, Février 2011, En ligne, https://pepseco.wordpress.com, le 3 novembre 2011.

PERRET B., *L'évaluation des politiques publiques*, Paris, La Découverte, 2014.

PERRIN N., *Approche globale des besoins en informations des collectivités locales dans le domaine de la gestion des déchets ménagers. Essaie d'une analyse spatiale sur les villes de Grenoble, Vitry-Sur-Seine et de la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais*, Thèse de doctorat de géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble 1, 2004.

PESTRE D., « L'analyse des controverses dans l'étude des sciences depuis trente ans. Entre outil méthodologique, garantie de neutralité axiologique et politique », *Mil neuf cent. Revue d'histoire intellectuelle*, N° 25, 2007/1, pp. 29-43.

PESTRE D., « La mise en économie de l'Environnement comme règle. Entre théologie économique, pragmatisme et hégémonie politique », *Ecologie & politique*, N° 52, 2016/1, pp. 19-44.

PHELIPPEAU E., « Sociologie de la décision », *La science politique*, Cahier français, N° 350, 2009, pp. 42-47.

PICON B., « Sociologie et sciences de la nature : expériences de recherche et perspectives critiques », in GENDRON C., VAILLANCOURT J.-G., (dirs.), *Environnement et sciences sociales. Les défis de l'interdisciplinarité*, Québec, PUL, 2007, pp. 15-29.

PIERRE M., (dir.), *Les déchets ménagers, entre public et privé. Approches sociologiques*, Paris, L'Harmattan, 2002.

PIERRON E., LE BOZEC A., « La modernisation du financement du service des déchets ménagers par l'introduction d'une redevance au tri des emballages », in TERREAUX J.-P., (Coord.), *Economie des équipements pour l'eau et l'environnement*, 2005, pp. 167-188.

PIERRON E., LE BOZEC A., « Tarification et comportements des individus dans le contexte de tri des déchets ménagers : évidence empirique et approche expérimentale », *Techniques, Sciences et Méthodes*, N° 10, 2006, pp. 159-174.

PIERRON E., *Tarification et comportements des individus dans le contexte des déchets ménagers : évidence empirique et approche expérimentale*, Thèse de doctorat d'économie, Ecole doctorale de sciences économiques et de gestion, Université de Rennes 1, 2005.

PIGOU A.C., *The economics of welfare*, London, Macmillan, 1920.

PINSON G., « L'idéologie des projets urbains. L'analyse des politiques urbaines entre précédent anglo-saxon et "détour" italien », *Sciences de la société*, N° 65, 2005, En ligne https://halshs.archives-ouvertes.fr, pp. 1-25.

PINSON G., « Projet de ville et gouvernance urbaine. Pluralisation des espaces politiques et recomposition d'une capacité d'action collective dans les villes européennes », *Revue française de science politique*, Vol. 56, N° 4, 2006.

PLANCHAT C., « Protéger l'environnement : un objectif pour une grande majorité de Français », *Insee Première*, N° 1121, Janvier 2007.

PLANETA M., *L'influence intellectuelle en économie : le cas d'Adam Smith et d'Amartya Sen*, mémoire de Maîtrise en économie, Université de Québec à Montréal, Décembre 2006.

PLAUCHU V., *Rebuts ou ressources? La socio-économie du déchet par Gérard Bertolini*, Revue économique, Vol. 31, N° 4, Juillet 1980, p. 789.

POINTEREAU R., MOUILLER P., *Sur les dispositions applicables aux collectivités territoriales du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte*, Rapport d'information, N°265, Paris, Sénat, 2015.

POLANYI, *The great transformation. The political and economic origins of our time*, New York: Farrar & Rinehart, 1944.

PORTER R. C., *The Economics of Waste*, Washington D.C, Resources For The Future Press, 1992.

PORTIER N., *Nicolas Portier, Délégué général de l'ADCF*, in MULHOUSE SUD ALSACE, SUEZ et ADCF, *Les communautés et le Grenelle de l'Environnement*, Compte rendu, Kingersheim, le 19 décembre 2007, pp. 7-10.

PORTNEY P. R. (ed.), *Public policies for environmental protection*, Whasington, Resource For The Future, 1990.

POTIER V., BENCIVENGA M., *Evaluation des politiques locales*, Paris, Edition du moniteur, 2005.

POTTIER A., *Comment les économistes réchauffent la planète*, Paris, Seuil, 2016.

PRIEUR M., « Du Grenelle de l'environnement à la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement », *Revue juridique de l'environnement*, N° spécial, 2010/5, pp. 7-12.

PRUD'HOMME R., *Le ménagement de la nature. Des politiques contre la Pollution*, Paris, Dunod, 1980.

QUEMIN, « Trépos Jean-Yves, La sociologie de l'expertise », *Revue française de sociologie*, Vol. 1, N° 38, 1997, pp. 168-169.

QUENAULT B., *Aurélien Bernier, 2008, Le climat otage de la finance ou comment le marché boursicote avec les droits à polluer, Essai, Mille et une nuits, Paris, 164 p., Développement durable et territoires*, En ligne, http://journals.openedition.org, le 10 janvier 2009.

QUIRION P., *La gestion des déchets d'emballages ménagers en France et en Allemagne : éléments d'évaluation économique*, Mémoire de DEA d'économie de l'environnement, Université Panthéon-Sorbonne, 1994.

RAMSEY F. P., "A Contribution to the Theory of Taxation", *The Economic Journal*, Vol. 37, Issue 145, March 1927, pp. 47-61.

RAVEAUD G., *Pour ou contre la taxe carbone ?*, En ligne, https://blogs.alternatives-economiques.fr, le 3 septembre 2009.

RAVINET P., « Fenêtre d'opportunité », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 274-282.

REBOUD V., *Introduction*, in REBOUD V. (dir.), *Amartya Sen : une économiste du développement ?*, Paris, Agence Française de Développement, 2008, pp. 15-19.

REPETTO R., DOWER R. C., JENKINS R., GEOGHEGAN J., *Green fees: How a Tax Shift Can Work for the Environment and the Econony*, Washington, D.C.: World Resources Institute, 1992.

RESEAU SORTIR DU NUCLEAIRE, *Analyse et bilan du "Grenelle de l'environnement" - Déconvenue pour les écologistes sur tous les grands dossiers*, Communiqué de Presse du 30 avril 2008, En ligne, http://www.centpourcentnaturel.fr, le 5 mai 2008.

RIZET S., « Reconnaissance de l'implication du chercheur à sa mise au travail », in DE GAULEJAC V., HANIQUE F., ROCHE P., (dirs.), *La sociologie clinique. Enjeux théoriques et méthodologiques*, Toulouse, Erès, 2012, pp. 325-340.

ROBERT C., « Expertise et action publique », in BORRAZ O., GUIRAUDON V., (dir.), *Politiques publiques 1, La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008, pp. 309-335.

ROCHER L., « La gestion des déchets ménagers : histoire d'une politique publique », *Pour mémoire. Revue du Comité d'histoire du Ministère du développement durable*, 2013, pp. 17-26.

ROCHER L., « Les contradictions de la gestion intégrée des déchets urbains : l'incinération entre valorisation énergétique et refus social », *Flux*, Vol. 4, N° 74, 2008, pp. 22-29.

ROCHER L., *Gouverner les déchets. Gestion territoriale des déchets ménagers et participation du public*, Thèse de doctorat de géographie, Université de François Rabelais, 2006.

ROGERS E. M., *Diffusion of innovation*, New York, Free Press, 1995.

ROSA F., CHATEL L., *L'histoire de Roubaix*, Zero Waste Europe, Etude de cas N° 8, Décembre 2016.

ROSSIGNOL L., NEGRE L., *Sur l'application des lois N° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (Grenelle I) et N° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II)*, Rapport d'information, N° 290, Paris, Sénat, 2013.

ROTILLON G., « L'économie de l'environnement définit un espace de négociation rationnel », entretien réalisé par Pascal CANFIN, in CANFIN P. (Coord.), *Peut-on faire l'économie de l'environnement ?*, Paris, Apogée/Cosmopolites, 2006, pp. 81-91.

ROUSSEL F., *Financer la gestion des déchets ménagers par une redevance au poids, c'est possible et efficace*, En ligne, https://www.actu-environnement.com, le 27 mars 2006a.

ROUSSEL F., *La fédération France Nature Environnement présente ses propositions pour les élections 2007*, En ligne, https://www.actu-environnement.com, le 18 décembre 2006b.

RUDOLF F., « De la modernisation écologique à la résilience : un réformisme de plus ? », *VertigO*, En ligne, https://journals.openedition.org, Vol. 13, N° 3, Décembre 2013 (version non paginée).

RUDOLF F., « Indicateurs de développement durable et processus de modernisation », in LAZZERI Y., (dir.), *Les indicateurs territoriaux de développement durable. Questionnements et expériences*, Paris, L'Harmattan, 2006, pp. 45-58.

RUMPALA Y., « Expertise économique et gestion publique des problèmes environnementaux. Mobilisation et utilisation d'un savoir particulier dans un champ de l'univers politico-administratif français », *L'année de la Régulation*, N° 8, 2004-2005, pp. 77-104.

RUMPALA Y., « La quête du sens. Repenser la question de l'interprétation dans l'analyse des politiques publiques », *Articulo*, N° 4, 2008/9 (version non paginée).

RUMPALA Y., « Le réajustement du rôle des populations dans la gestion des déchets ménagers. Du développement des politiques de collecte sélective à l'hétérorégulation de la sphère domestique », *Revue française de science politique*, N° 4-5, 1999, pp. 601-630.

RUMPALA Y., *Développement durable ou le gouvernement du changement total*, Lormont, Le Bord de l'eau, 2010.

RUMPALA Y., *Régulation publique et environnement*, Paris, L'Harmattan, 2003.

SAGOFF M., "Four Dogmas of Environmental Economics", *Environmental Values*, Vol. 3, N° 4, 1994, pp. 285-310.

SAINTENY G., « L'écofiscalité comme outil de politique publique », *Revue française d'administration publique*, N° 134, 2010/2, pp. 351-372.

SAINT-MARTIN D., « Expertise », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 266-274.

SALANIE F., TREICH N., *Responsabiliser les marchés et les entreprises pour le développement durable*, Rapport en vue de contribuer aux débats engagés dans le cadre du « Grenelle Environnement », Rapport final, Septembre 2007.

SALLES D., « Environnement : la gouvernance par la responsabilité », *VertigO*, En ligne, https://journals.openedition.org, Hors-série, N° 6, Décembre 2009, pp. 1-7.

SAMUELSON P., "The Pure Theory of Public Expenditure", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, N° 4. November 1954, pp. 387-389.

SANCHE L.-M, « Editorial », *Pour mémoire. Revue du Comité d'histoire du Ministère du développement durable*, 2013, pp. 2-5.

SARKOZY N., *Discours de Monsieur le Président de la République à l'occasion de la restitution des conclusions du Grenelle de l'Environnement*, jeudi 25 octobre 2007, pp. 1-19.

SARKOZY N., *Sur les propositions de l'UMP en matière d'environnement et d'écologie*, Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire et président de l'UMP, Paris, Assemblée nationale le 19 octobre 2005.

SAVORNIN G., *Les systèmes de pesée embarquée appliqués à la collecte des déchets*, étude pour l'ADEME, 1999.

SAX J., "Legal Strategies Applicable to Environmental Quality Management Decisions", In KNEESE A. V., BOWER B. T., (ed.), *Environmental quality analysis. Theory and method in the social sciences*, Baltimore and London, The Johns Hopkins Press, 1972, pp. 333-343.

SCHILIZZI S. G. M., "Should equity concerns impose limits on the use of market-based instruments?", in WHITTEN S., CARTER M., STONEHAM G., (ed.), *Market-based tools for environmental management*, Proceedings of the 6th annual AARES national symposium, September 2-3 2003, Barton and Kingston, RIRDC Publications, 2004, pp. 132-151.

SCHNEIDER P., LE BOZEC A., *La production des déchets végétaux des espaces verts publics : résultats d'une enquête nationale auprès des villes françaises*, CEMAGREF Editions, Antony, 1994.

SEGHIER C., *Hulot ne sera pas candidat à l'élection présidentielle*, En ligne, https://www.actu-environnement.com, le 22 janvier 2007a.

SEGHIER C., *Les principales associations de la société civile ont décidé de s'allier*, En ligne, https://www.actu-environnement.com, le 27 mars 2006.

SEGHIER C., *Vers une extension de la redevance incitative au tri des déchets ménagers*, https://www.actu-environnement.com, le 6 novembre 2007b.

SEN A., *Ethique et économie*, Paris, PUF, 1993.

SENET S., « Le Parlement européen s'attaque à tous les déchets plastiques », *Journal de l'Environnement*, En ligne, http://www.journaldelenvironnement.net, le 14 janvier 2014.

SERRA D., « Un aperçu historique de l'économie expérimentale : des origines aux évolutions récentes », *Revue d'économie politique*, Vol. 122, 2012/5, pp. 749-786.

SERVICE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DU SENAT, « Les principales dispositions concernant les collectivités locales dans la loi de finances pour 2005 et la loi de finances rectificative pour 2004 », *Les documents de travail du Sénat*, N° CT 05-1, 2005.

SERVICE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DU SENAT, « Les principales dispositions relatives aux collectivités territoriales dans la loi de finances pour 2007 et la loi de finances rectificative pour 2006 », *Les documents de travail du Sénat*, N° CT 07-2, 2007.

SEVILLE N., *Collecte des déchets à Pompertuzat. Attention, changement à partir du 7 janvier 2013 !*, En ligne, http://www.pompertuzat.fr, le 14 novembre 2012.

SHAW P. J., MAYNARD S. J., "The potential of financial incentives to enhance householders' kerbside recycling behavior", *Waste Management*, N° 28, 2008, pp. 1732-1741.

SICOVAL, *Aujourd'hui des foyers témoins, demain des élus témoins*, Collectivités locales et prévention des déchets. Pourquoi et comment agir ? Avec quels moyens ?, recueil des interventions, Paris, le 15 juin 2010, pp. 39-44.

SICOVAL, *Cap sur la redevance incitative, - de déchet, 100 % acteurs, + de tri*, Guide sur la mise en place de la RI, 2013c.

SICOVAL, *Construisons notre avenir ensemble*, Programme de développement durable adopté en décembre 2003, Synthèse du programme, Septembre 2004.

SICOVAL, *Déchets : collecte, traitement et valorisation. Rapport 2012 sur le prix et la qualité des services*, 2013a.

SICOVAL, *Déchets : collecte, traitement et valorisation. Rapport 2010 sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets ménagers*, 2011.

SICOVAL, *Déchets : collecte, traitement et valorisation. Rapport 2011 sur le prix et la qualité des service publics*, 2012a.

SICOVAL, *La redevance incitative en question*, Sicoval Info, Supplément spécial services aux usagers, 1er semestre 2013d.

SICOVAL, *La redevance incitative, Support de présentation*, Réunion publique du 6 mai 2015a.

SICOVAL, *La redevance incitative, Support de présentation*, Réunion publique du 6 mai 2015a.

SICOVAL, *Le projet pour un développement durable du territoire*, Mars 2012c.

SICOVAL, *Redevance incitative. Une nouvelle étape dans la gestion des déchets, Support de présentation*, Conseil de communauté du 4 février 2013b.

SICOVAL, *Redevance incitative. Une nouvelle étape dans la gestion des déchets, Support de présentation*, Réunion habitat collectif du 29 novembre 2013e.

SICOVAL, *Sicoval. Comment ça marche ?*, Mars 2012b.

SIMON B., PROULT E., ABRAHAM C. BOUTON N., MACHARD C., GABELIN D., *Evaluation des aides de l'ADEME à la promotion de la gestion de proximité des biodéchets*, Etude pour l'ADEME, Juillet 2014.

SKUMATZ L. A., “Pay as you throw in the US: Implementation, impacts, and experience”, *Waste Management*, Vol. 28, Issue 12, 2008, pp. 2778-2785.

SKUMATZ L. A., *Variable rates for municipal solid waste: implementation experience, economics, and legislation*, Reason Public Policy Institute, Public Study, N° 160, 1993.

SKUMATZ L. A., *Variable-Rate or “Pay As You Throw” Waste Management: Answers To Frequently Asked Questions*, Reason Public Policy Institute, July 2002.

SLOSSE G., *La gestion des déchets urbains en France depuis 1970 : structuration nationale et régulations territoriales*, Thèse de doctorat d’Urbanisme-Aménagement, Université Paris X, 1995.

SMITH A., « Territoires », in PASQUIER R., GUIGNER S., COLE A., (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques territoriales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, pp. 469-473.

SMITH A., *A inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, London, printed for W. Strahan; and T. Cadell, 1776.

SMITH S., *Environmental tax design*, in O’RIORDAN T., (ed.), Ecotaxation, London, Earthscan, 1997, pp. 21-36.

SMMR, *2013 : Rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d’élimination des déchets ménagers*, 2014.

SMMR, *Evaluation du système de collecte sélective des déchets ménagers*, étude réalisée par COFREMCA-SOCIOVISION, Montaigu, 2000.

SMMR, *Facturation des ordures ménagères à la levée. La redevance incitative*, Support de présentation, Conseil de communauté du Sicoval, le 4 février 2012.

SOCIOVISION, *Etude sur l’impact du passage à la redevance sur la gestion domestique des déchets auprès des communes du syndicat mixte de Montaigu-Rocheservière*, Juillet 2001.

SODERBAUM P., BROWN J., “Making Actors, Paradigms, and Ideoloies Visible in global Governance for Sustainability”, in SHMELEV S., SHMELEVA I., (ed.), *Sustainability Analysis. An interdisciplinary Approach*, Basingstoke and New York, Palgrave Macmillan, 2012, pp. 11-24.

SOULAGE D., *Traitement des ordures ménagères : quels choix après le Grenelle ?*, Mission commune d’information sur le traitement des déchets, Rapport d’information, N° 571, Sénat, 2010.

SP 2000 et ICADE GESTEC, *Habitat collectif et Tarification incitative. Pourquoi ? Comment ?*, Guide pratique, Etude réalisée pour le compte de l’ADEME, 2012.

SP 2000, *Causes et effets du passage de la TEOM à la REOM*, Rapport final, 2005.

SRAE, *Les crédits de recherche*, ministère de l’Environnement, 1994.

STAVINS R., “Economic Incentives for Environmental Regulation”, BCSIA, Discussion Paper 97-02, ENRP Discussion Paper E-97-02, Kennedy Scholl of Government, Harvard University, June 1997.

STAVINS R., “Experience with Market-Based Environment Policy Instruments”, Discussion Paper 01-58, November 2001.

STERDYNIAK H., « Maurice Allais, Itinéraire d'un économiste français », *Revue d'économie politique*, Vol. 28, 2011/2, pp. 119-153.

STIGLER G. J., "The economist and the State", *The American Economic Review*, Vol. 55, N° 1/2, 1965, pp. 1-18.

STOFFAES, *L'économie face à l'écologie*, Commissariat Général au Plan, Paris, La Découverte / La Documentation française, 1993.

SUPIOT A., *La gouvernance par les nombres. Cours au Collège de France (2012-2014)*, Paris, Fayard, 2015.

SUQUET J.-B., « Quand l'organisation constitue les comportements déviants de ses clients : les transformations de la fraude à la RATP », *Annales des Mines*, Gérer & comprendre, N° 105, 2011/3, pp. 31-39.

SZARKA J., "The Politics of Bounded Innovation: "New" Environmental Policy Instruments in France", *Environmental Politics*, Vol. 12, Issue 1, 2003, pp. 93-114.

TAILLARD J.-P., *Enjeux de la pesée dynamique*, Support de présentation, 11ème Assises nationales des déchets, Paris, le 17 septembre 2010.

TANGUY L., « Le sociologue et l'expert, une analyse de cas », *Sociologie du travail*, N° 3, 1995, pp. 457-477.

TARRISSE-VICARD F., Le CONTE J., AZNAR O., ANTONI A., FERZLI R., GOUET J., « Gestion des déchets ménagers : comment les collectivités françaises mobilisent-elles leurs usagers ? », *VertigO*, En ligne, https://www.erudit.org, Vol. 13, N° 1, Avril 2013, (accès non paginé).

TAUVERON A., *Les années poubelles*, Grenoble, PUG, 1984.

TECHNI.CITES, *Déchets ménagers : la redevance incitative*, Les journées techniques, Document de programmation, Sicoval, Communauté d'agglomération du Sud-Est Toulousain (31), le 4 mai 2010.

TERRA ECO, *« Sur les déchets, la situation est pire qu'avant le Grenelle »*, Interview de Sébastien Lapeyre, directeur du CNIID, En ligne, https://www.terraeco.net, le 8 octobre 2010.

TERRITORIAL, *Catalogue des Formations Techniques*, Les formations d'experts, 2009.

TERTAIS M., *Nathalie Kosciusko-Morizet : entre ambition et convictions*, En ligne, http://www.jolpress.com, le 27 mars 2014.

THOENIG J.-C., « La décentralisation, dix ans après », *Pouvoirs*, N° 60, janvier 1992, pp. 5-16.

THOENIG J.-C., « Politique publique », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 420-427.

THOENIG J.-C., « Pour une épistémologie des recherches sur l'action publique », in FILATRE D., DE TERSSAC G., (dirs.), *Les dynamiques intermédiaires au cœur de l'action publique*, Toulouse, Octarès, 2005, pp. 285-306.

THOENIG J.-C., MENY Y., *Politiques publiques*, Paris, PUF, 1989.

THOGERSEN J., "Monetary Incentives and Environmental Concern. Effects of a Differentiated Garbage Fee", *Journal of Consumer Policy*, Vol. 17, 1994, pp. 407-442.

THOGERSEN J., *Incentives and Values as Foundations of Recycling of Household Waste*, Communication à la Fifth Annual International Conference of The Society for the Advancement of Socio-Economics, 1993.

THOGERSEN J., *Recycling as Moral Behaviour*, référencement inconnu.

TIROLE J., « Rationalité, psychologie et économie », *Revue française d'économie*, Vol. XXVIII, N° 2, 2013, pp. 9-33.

TIROLE J., 2015, « Comment réguler la gestion des infrastructures de réseaux ? Dix questions à Jean Tirole », Interview du Conseil économique pour le développement durable, *Références économiques*, N° 30; 2015, pp. 1-10.

TNS SOFRES, *Etude comportementale pour préciser les modalités de mise en œuvre d'une harmonisation et d'une communication nationale sur la collecte séparée des déchets*, Etude réalisée pour le compte de l'ADEME, 2011.

TOLLIS C., CRETON-CAZANACE L., AUBLET B., *L'effet Latour. Ses modes d'existences dans les travaux doctoraux*, Paris, Glyphe, 2014.

TOMAS F., « Produire de la ville en périphérie urbaine le cas du SICOVAL », *Revue de géographie de Lyon*, Vol. 72, N° 2, 1997, pp. 143-151.

TOQUE D., *Profil de Didier Toqué*, En ligne, https://fr.linkedin.com, 2018.

TOUBOUL S., *Pourquoi la redevance incitative peine-t-elle à décoller en France ?*, En ligne, http://www.novethic.fr, le 12 juillet 2006.

TOURJANSKI L., *Conclusion, 11ème Assises nationales de la prévention et de la gestion territoriale des déchets*, Paris, le 17 septembre 2010, En ligne, https://www.dailymotion.com

TOUZET L., *Jouer à faire des affaires. Une sociologie des business games*, Thèse de doctorat de sociologie, Université Toulouse Jean Jaurès, 2016.

TREPOS J.-Y., *Sociologie de l'expertise*, Paris, PUF, Que sais-je ?, 1996.

TREVERT E., *« La droite doit avoir ses écologistes »*, En ligne, http://www.lepoint.fr, le 20 août 2014.

TUOT T., *Le Grenelle de l'Environnement, Rapport général*, Paris, ministère de l'Ecologie, de l'Energie, et du Développement Durable et de l'Aménagement du territoire, Octobre 2007.

UFC-Que-Choisir, *Analyse de la gestion des ordures ménagères par les collectivités, TEOM*, Octobre 2011.

URFALINO P., « La décision par consensus apparent. Nature et propriétés », *Revue européenne des sciences sociales*, Tome XLV, N° 36, 2007, pp. 47-70.

VAILLANCOURT J.-G., « La sociologie de l'environnement aux Etats-Unis, dans les écrits de Riley E. Dunlap et Frederick H. Buttel », in BARBIER R., BOUDES P., BOZONNET J.-P., CANDAU J., DOBRE M., LEWIS N., RUDOLF F., (dirs.), *Manuel de sociologie de l'environnement*, Québec, PUL, 2012, pp. 391-410.

VAN KOTE G., *Le réseau Zero Waste s'installe en France*, En ligne, https://www.lemonde.fr, le 1er février 2014.

VANLAER H., *Déchets : moins de contraintes pour la redevance incitative, Questions à Hervé Vanlaer, sous-directeur des produits et des déchets au ministère de l'écolog*ie, La Gazette des Communes, Rubrique actualité, N° 1871, En ligne, http://www.lagazettedescommunes.com, le 29 janvier 2007.

VENTELOU B., *Au-delà de la rareté. La croissance économique comme construction sociale*, Paris, Albin Michel, 2001.

VEREECKE J.-F., *Gestion séparative des ordures ménagères : apprentissage organisationnel et sentiers d'évolution*, Thèse de doctorat de sciences économiques, Université des Sciences et Technologies de Lille, 1999.

VERNEY R., « Utilisation des modèles de prix des propriétés pour évaluer le coût des nuisances engendrées par les unités de traitement des déchets solides », in MECV (éd.), *Sol et déchets solides. Les journées du comité scientifique, Orléans, 15, 16 et 17 mars 1977*, Résultats de recherches (1973-1976), Paris, La Documentation française, 1979, pp. 177-184.

VIEILLARD-COFFRE S., « Les verts et le pouvoir. Regards géopolitiques sur les écologistes français : stratégies et représentations », *Hérodote*, N° 100, 2001/1, pp. 120-150.

VIGNERON J., « Préface », in BERTOLINI G., *Déchet mode d'emploi*, Paris, Economica, 1996, pp. V-VII.

VIGOUR C., *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*, Paris, La Découverte, 2005.

VIRLOUVET G., « Pas de développement durable sans fiscalité verte », *La lettre du Hérisson*, N° 231, Octobre 2008, pp. 12-13.

VIVIEN F.-D., « La pensée économique française dans l'invention de l'environnement et du développement durable », *Annales des Mines*, Responsabilité &Environnement, N° 46, avril 2007, pp. 68-72.

VRIGNON A., « Les écologistes et la protection de la nature et de l'environnement dans les années 1970 », *Ecologie & politique*, N° 44, 2012/1, pp. 115-125.

WALLISER B., « Les fonctions des modèles économiques », in LEROUX A., LIVET P., (dirs.), *Leçons de philosophie économique*, Tome 3 : Science économique et philosophie des sciences, Paris, Economica, 2007, pp. 285-302.

WARIN P., LA BRANCHE S., *La « concertation dans l'environnement », ou le besoin de recourir à la recherche en sciences sociales*, Programme « Concertation, Décision, Environnement », Rapport final pour le ministère de l'Environnement et du Développement Durable, Volume 1, Mars 2006.

WASMER E., *Principes de microéconomie. Méthodes empiriques et théories modernes*, Pars, Pearson Education France, 2014.

WAVRER P., « AWAST : Un programme de recherche européen pour améliorer la gestion globale des déchets ménagers », *Techniques, Sciences et Méthodes*, N° 7-8, Juillet-Août 2001, pp. 73-75.

WEBER L., *L'Etat, acteur économique : Analyse Economique du Rôle de l'Etat*, Paris, Economica, 1988.

WEBER M., *Economie et société/1*, Paris, Plon-Presses Pocket, 1995 (1921).

WEICK K., *Making sense of the organization*, Oxford, Blackwell Publishing, 2005.

WERTZ K. L., “Economic Factors Influencing Households' Production of Refuse”, *Journal of Environmental Economics and Management*, Vol. 2, N° 4, 1976, pp. 263-72.

WHISTON T., GLACHANT M., “Voluntary agreements between industry and government: the case of recycling regulations”, in LEVEQUE F., (ed.), *Environmental Policy in Europe: Industry Competition and the Policy Process*, Cheltenham, Edward Elgar, 1996, pp 143-174.

WILLER J.M., *Système de tri à la source et de revalorisation des composants des déchets ménagers en république fédérale d’Allemagne – Etude de l’Ortenaukreis*, Mémoire de 3ème année, ENITRTS-Cémagref, 1991.

WYNNE B., *Frameworks of Rationality in Risk management: Towards the Testing of Naïve Sociology*, in BROWN J., (ed.), *Environmental Threats: Perception, Analysis and Management*, London, Belhaven Press, 1989, pp. 33-47.

ZELEM M.-C., *Résistances au changement en situation d’innovation*, Thèse d’Habilitation à Diriger des Recherches, Paris V-Descartes, 2008.

ZENTNER F., *Déchets ménagers : contribution à un problème de société*, Paris, L’Harmattan, 2001.

ZITTOUN P., *La fabrique politique des politiques publiques : une approche pragmatique de l'action publique*, Paris, Presses de Science Po, 2013.

Liste des sigles et des acronymes

ADCF : Association des Communautés De France

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

ADF : Association des Départements de France

ADGCF : Association des Directeurs Généraux des Communautés de France

AE : Affaires Economiques

AEET : Affaires Economiques, de l'Environnement et du Territoire

AFEP : Association Française d'Economie Politique

AFEP : Association Française des Entreprises Privées

AFNOR : Association Française de NORmalisation

Afsse : Agence française de sécurité sanitaire environnementale

AG : Assemblée Générale

ALLDC : Association Léo Lagrange pour la Défense des Consommateurs

AMELT : Association des Maires et des Elus Locaux du Tarn

AMF : Association des Maires de France

AMGVF : Association des Maires des Grandes Villes de France

AMORCE : Association nationale des collectivités, des associations et des entreprises pour la gestion des déchets, de l'énergie et des réseaux de chaleur

ANDD : Assises Nationales des Déchets

ANR : Agence Nationale de la Recherche

ANRED : Agence Nationale pour la Récupération et l'Elimination des Déchets

AP : Alliance pour la Planète

APCA : Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture

APVF : Association des Petites Villes de France

ARC+: Association des Cités et Régions pour le Recyclage et la gestion durable des Ressources.

AREC : Agence Régionale d'Evaluation Environnement et Climat

ARF : Association des Régions de France

ASCOMADE : Association des Collectivités pour la Maîtrise des Déchets & de l'Environnement

AT : les Amis de la Terre

AWAST : Aid in the management and european comparison of municipal solid WASTe Treatment methods for a global and sustainable approach

BE : Bureau d'études

BRGM : Bureau de Recherches Géologiques et Minières

BTP : Bâtiment et Travaux Publics

C3E : Centre Economie-Espace-Environnement

CA : Communauté d'Agglomération

CAE : Conseil d'Analyse Economique et Centre d'Analyse Stratégique

CAGB : Communauté d'Agglomération du Grand Besançon

CAS : Communauté d'Agglomération du Sicoval

CCPG : Communauté de Communes du Pays de Gex

CCPA : Communauté de Communes de la Plaine de l'Ain

CCPAL : Communauté de Communes de la Porte d'ALsace

CCPR : Communauté de Communes du Pays de Ribeauvillé

CCSPL : Commission Consultative des Services Publics Locaux

CCT : Communauté de Communes du Toulois

CDC ou CdC : Communauté de Communes

CDD : Contrat à Durée Indéterminée

CDEE : Conseil Economique pour le Développement Durable

CDT : Caisse des Dépôts et des Territoires

CDV : Communauté De Villes

CE : Commission Européenne

CEDD : Conseil Economique pour le Développement Durable

CEMAGREF : CEntre national du Machinisme Agricole, du Génie Rural, des Eaux et des Forêts

CERETIM : Centre d'Etudes et de Recherches sur l'Entreprise, la Technologie, les Institutions et la Mondialisation

CERTOP : Centre d'Etude et de Recherche sur Travail, Organisation et Pouvoir

CERS : Centre d'Etude des Rationalités et des Savoirs

CES : Conseil Economique et Social

CESE : Conseil Economique, Social et Environnemental

CFDT : Confédération Française Démocratique du Travail

CFE : Confédération Française de l'Encadrement

CFTC : Confédération Française des Travailleurs Chrétiens

CGC : Confédération Générale des Cadres

CGCT : Code Général des Collectivités Locales

CGDD : Commissariat Général au Développement Durable

CGI : Code Général des Impôts

CGL : Confédération Générale du Logement

CGPME : Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises

CGRFI : Contrôle Général Economique et FInancier

CGSP : Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective

CGT : Confédération Générale du Travail

CIMAP : Comité Interministériel à la Modernisation de l'Action Publique

CIRAD : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement

CIRED : Centre International de Recherche sur l'Environnement et le Développement

CJD : Centre des Jeunes Dirigeants

CLVC : Consommation, Logement et Cadre de Vie

CNAJEP : Comité pour les relations Nationales et internationales des associations de Jeunesse et d'Education Populaire

CNAM: Caisse Nationale d'Assurance Maladie

CND : Conseil National des Déchets

CNFPT : Centre Nationale de la Fonction Publique Territoriale

CNIID : Centre National d'Information Indépendante sur les Déchets

CNIL : Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés

CNR : Cercle National du Recyclage

CNRS : Centre National de la Recherche Scientifique

CO : Comité Opérationnel

Comop : Comité Opérationel

COP : Conférence Mondiale Pour le Climat

Copil : Comité de pilotage

Cotech : Comité technique

COUNA : COUrrier Non Adressé

COURLY : COmmunauté URbaine de LYon

CPES : Cycle Pluridisciplinaires d'Etudes Supérieures

CRCMP : Chambre Régionale des Comptes de Midi-Pyrénées

CREREG: Centre de REcherches Rennais en Economie et Gestion

CRID : Centre de Recherche et d'Information pour le Développement

CSCV : Confédération Syndicale du Cadre de Vie

CSI : Centre de Sociologie de l'Innovation

CTGREF : Centre Technique du Génie Rural, des Eaux et des Forêts

CV : *Curriculum vitæ*

CVE : Comité de Veille Ecologique

D4E : Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale

DD : Développement Durable

DDAT : Développement Durable et Aménagement du Territoire

DDFIP : Direction Départementale des FInances publiques

DEA : Diplôme d'Etudes Approfondies

DESS : Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées

DGAL : Direction Générale de l'Alimentation

DGCCRF : Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes

DGCL : Direction Générale des Collectivités Locales

DGE : Direction Générale des Entreprises

DGF : Dotation Globale de Fonctionnement

DGFAR : Direction Générale de la Forêt et des Affaires Rurales

DGFI : Direction Générale des FInances publiques

DGFP : Direction Générale de la Fonction Publique

DGI : Direction Générale des Impôts

DGRST : Délégation Générale de la Recherche Scientifique et Technique

DGS : Direction Générale de la Santé

DGTPE : Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique (DGTPE

DGUHC : Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction

DIL : Décentralisation & Initiales Locales

DLF : Direction de la Législation Fiscale

DMA : Déchets Ménagers et Assimilés

DPPR : Direction Générale de la Prévention et des Risques

DR : Dynamiques Roubaisiennes

DSP : Délégation de Service Public

E : Engagement

EDDAT : Economie du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire (Commission de)

EDF : Electricité De France

EELV : Europe Ecologie les Verts

EHESP : Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique

EJM : Emballages, Journaux Magazines,

ENGEES : Ecole Nationale du Génie de l'Eau et de l'Environnement de Strasbourg

ENITRTS : Ecole Nationale des Ingénieurs des Travaux Ruraux et des Techniques Sanitaires

ENSP : Ecole Nationale de Santé Publique

EPA : Environmental Protection Agency

EPCI: Etablissement Public de Coopération Intercommunale

EPST : Etablissement Public à Caractère Scientifique et Technologique

ESF : Ecologie Sans Frontières

FàB : Facturation à Blanc

FE : Fiscalité Ecologique

FEVE : Fédération Ecocitoyenne de Vendée

FF : Familles de France

FFA : Fédération Française de l'Acier

FFB : Fédération Française du Bâtiment

FG : Front de Gauche

FIM : Fédération des Industries Mécaniques

FMI : Fonds Monétaire International

FN : Front National

FNADE : Fédération Nationale des Activités de la Dépollution de l'Environnement

FNE : France Nature Environnement

FNE : France Nature Environnement

FNH : Fondation de Nicolas Hulot

FNHNH : Fondation de Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme

FNSEA : Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

FO : Force Ouvrière

GAIA : Global Alliance for Incinerator Alternatives

GEERS : Groupe d'Etudes sur l'Elimination des Résidus Solides

GIEE : Groupe Interministériel d'Evaluation de l'Environnement

GICC : Gestion et Impacts du Changement Climatique

GRECS : Groupe de Recherche EConomiques et Sociales

GREF : Génie Rural, des Eaux et Forêt

GSPM : Groupe de Sociologie Politique et Morale

HCWH : Health Care Without Harm

IAP : Instrument d'Action publique

ICREI : International Center for Research on Environmenal Issues

IDDRI : l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales

IFE : Institut Français de l'Energie

IFOP : Institut Français d'Opinion Publique

IFORE : Institut de FOrmation de l'Environnement

IFREMER : Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer

IG : InterGroupe

IGD : Institut de la Gestion Déléguée

IGREF : Ingénieur du Génie Rural, des Eaux et des Forêts

INDECOSA : Association pour l'Information et la DEfense des Consommateurs SAlariés

INERIS : Institut National de l'Environnement industriel et des RISques

INRA : Institut national de la recherche agronomique

INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

INSET : Institut National des Etudes Territoriales

IRSTEA : Institut national de Recherche en Sciences et Technologies pour l'Environnement et l'Agriculture

ISDND : Installation de Stockage de Déchets Non Dangereux

ITOM : Installation de Traitement des Ordures Ménagères

IUFM : Institut Universitaire de Formation des Maîtres

JOUE : Journal Officiel de l'Union Européenne

LASS : Laboratoire d'Analyse des Systèmes de Santé

LERNA : Laboratoire d'Economie des Ressources NAturelles

LF : Loi de Finances

LFR : Loi de Finances Rectificative

LIRIS : Laboratoire d'InfoRmatique en Image et Systèmes d'information

LPO : Ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO)

M2M : Machine 2 Machine

MECV : Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie

MEDAD : Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durable

MEDD : Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable

MEDDE : Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie

MEDEF : Mouvement des Entreprises DE France

MEEDDAT : Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement des Territoires

MEEDDM : Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer

MEF : Ministère de l'Economie et des Finances

MIES : Mission Interministérielle de l'Effet de Serre

MODEM : MOuvement DEMocrate

MNLE : Mouvement National de Lutte pour l'Environnement

MPF : Mouvement Pour la France

MRE : Mission Recherches et Etudes du ministère de l'Environnement

NIMBY : Not In My Backyard

NPA: Nouveau Parti Anticapitaliste

OCDE : Organisation de Coopération et de développement Economiques

OFEFP : Office Fédéral de l'Environnement, des Forêts et du Paysage

OGM : Organisme Génétiquement Modifié

OMG : Organisme Génétiquement Modifié

OMR : Ordures Ménagères Résiduelles

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ORDIF : Observatoire Régional des Déchets d'Ile-de-France

OREE : Organisation pour le Respect de l'Environnement en Entreprise

PAV : Point d'Apport Volontaire

PAYT : Pay As You Throw

PCF : Parti Communiste Français

PCI : Pouvoir Calorifique Inférieur

PDA : Personal Digital Assistant

PEPS : Pour un Enseignement Pluraliste dans le Supérieur en Economie

PIREE : Programme Interinstitutionnel de Recherches et d'Etudes en Economie de l'Environnement

PIREN : Programme Interdisciplinaire de Recherche sur l'Environnement

PL : Pays-de-la-Loire

PLF : Projet de Loi de Finances

PLFR : Projet de Loi de Finances Rectificative

PLP : Programme Local de Prévention des déchets

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PND : Programme National de Prévention des déchets

PNPD : Programme National de Prévention des déchets

PR : Parti Radical

PRG : Parti Radical de Gauche

PS : Parti Socialiste

REOM : Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères

REOMI : Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères Incitative

REP : Responsabilité Elargie du Producteur

REXCOOP : programme interministériel de Recherche et d'EXpérimentation en CCOPération

RI : Redevance Incitative

RQTH : Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé

RS : Représentation Syndicale

RSE : Responsabilité Sociale des Entreprises

S3E : Sciences Economiques et Environnement

SCR : Socialiste, Radical et Citoyen

SICOVAD : Syndicat Intercommunal de COllecte et de VAlorisation des Déchets ménagers.

SICTOM : Syndicat Intercommunal de Collecte et de Traitement des Ordures Ménagères

SIRTOM : Syndicat Intercommunal de Ramassage et de Traitement des Ordures Ménagères

SIVOM : Syndicat Intercommunale à VOcation Multiple ou Syndicat Intercommunal de Valorisation des Ordures Ménagères

SM : Syndicat Mixte

SMECTOM : Syndicat MixtE de Collecte et de Traitement des Ordures Ménagères

SMMR : Syndicat Mixte Montaigu-Rocheservière

SNCF : Société National des Chemins de fer Français

SPA : Service Public Administratif

SPED : Service Public d'Elimination des Déchets

SPIC : Service Public Industriel et Commercial

SP2000 : Service Public 2000

SRAE : Service de la Recherche des Affaires Economiques

SRETIE : Service de la Recherche, des Etudes et du Traitement de l'Information sur l'Environnement

TEOM : Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

TEOMA : Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères et Assimilés

TEOMI : Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères Incitative

TFPB : Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties

TGAP : Taxe Générale sur les Activités Polluantes

TI : Tarification Incitative

TIC : Technologies de l'Information et de la Communication

TSE : Toulouse School of Economics

TSM : Techniques, Sciences et Méthodes

TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée

UDF : Union pour la démocratie française

UDI : Union des Démocrates et Indépendants

UIOM : Unité d'Incinération des Ordures Ménagères

UMP : Union pour un Mouvement Populaire

UNAF : Union Nationale des Associations Familiales

UPA : Union Professionnelle Artisanale

WWF : Life Fund for Nature

ZW : Zero Waste

ZWE : Zero Waste Europe

ZWF : Zero Waste France

Annexes

Annexe n° 1 : Eléments de « sociolinguistique » de la notion de « tarification incitative »

Un détour rapide hors du périmètre hexagonal permet de saisir que le terme de « tarification incitative » n'a rien de « naturel ». Aux Etats-Unis la TI prend le nom de « *Pay As You Throw* »[1231]. En Belgique, c'est l'expression « *coût vérité* » qui reste largement utilisée et référencée dans la loi[1232]. En Suisse, en territoire francophone, la TI est appelée « *taxe au sac* »[1233]. Sans se risquer à un travail sociolinguistique rigoureux au sujet de l'origine de ces différents termes, on peut mettre en exergue le fait qu'ils n'expriment ou ne traduisent pas nécessairement les mêmes idées ou les mêmes enjeux. Aux Etats-Unis, la TI semble se rapporter directement à une action présentée sous une forme impérative. De cette manière, elle laisse transparaître une forme de prescription des conduites renvoyant à une logique morale. En Belgique, la TI paraît être associée à un enjeu financier dont le terme de « *vérité* » sous-tend en quelque sorte la recherche de transparence. En Suisse, la TI se réfère à une modalité de mesure de la quantité de déchets. Bien que, d'une certaine manière, elle traduit davantage de neutralité, elle n'en reflète pas moins un arbitrage technique quant aux possibilités de mesure d'une production de déchets. Concernant le cas français, « la tarification incitative » exprime la dimension incitative de la tarification. Même si rien n'indique explicitement les enjeux de l'incitation, en exprimant le caractère incitatif des tarifs, cette dernière se présente comme un moyen, un outil, pour ne pas dire un instrument au service d'une fin.

[1231] L'expression est généralement réduite à l'acronyme PAYT. L'agence de protection de l'Environnement états-unienne parle de « *PAYT* » ou « *PAYT programs* » pour qualifier les collectivités qui se sont lancées dans la tarification incitative. Elle précise également les autres notions utilisées dans le pays : « *unit pricing* » ou « *variable-rate pricing* » https://archive.epa.gov.

[1232] Voir la « *circulaire ministérielle relative à la mise en œuvre de l'arrêté du Gouvernement du 5 mars 2008* ». Le document est référencé de cette manière.

[1233] Le législateur suisse utilise une autre expression pour qualifier la TI : « *taxe appliquant le principe de causalité* ». La notion de « principe de causalité » est d'ailleurs celle qui est utilisée dans la loi puisque « *selon l'art. 31b LPE, les cantons sont tenus de veiller à l'élimination des déchets urbains. Un mode de financement fiable et conforme au principe de causalité doit être prévu à cet effet.* » (OFEFP, 2001, p.16). Cependant, ce terme ne semble pas nécessairement utilisé pour qualifier la tarification incitative en Suisse. Dans un document d'aide à l'application de la directive de 2001 relative au « *financement de la gestion des déchets ménagers selon le principe de causalité* » et rédigé par l'Office Fédéral de l'Environnement, des Forêts et du Paysage (OFEFP), l'expression la plus mobilisée est « *taxe au sac* » (p. 5 et suivantes). L'utilisation de ces mots tient au fait que la majorité des collectivités en TI facturent leurs usagers en fonction du prix des sacs à ordures ménagères résiduelles. Lorsque la facturation est relative au poids des déchets, il est question de « *taxe au poids* » (p. 7 et suivantes). Un autre indice rappelant la généralisation de l'utilisation des termes « *taxe au sac* » se trouve dans un document de l'OFEFP datant de 2003. La notion est alors mobilisée dans le titre de l'enquête : « *La taxe au sac, vue par la population des communes* ».

E

Annexe n° 2 : Bilan terrain « mise sur agenda » de la TI

Bilan des entretiens

	Enquêtés	Nombre d'entretiens	Durée	Correspondance dans la thèse
Experts	Gérard Bertolini	1	1h25	Ent Ber
	André Le Bozec	3	5h10 (total)	Ent Boz
	Etienne Pierron	1	1h20	Ent Pie
	Matthieu Glachant	1	1h	Ent Gla
	Rémi Barbier	1	1h15	Ent Bar
Administration	ADEME			
	- Chargée du suivi de la REOM en région Pays-de-la-Loire (fin 1990, début 2000) - Chargée de la valorisation et de l'information sur les déchets à l'échelle nationale (fin 2000)	1	1h30	Ent Ad.1
	Chargé de la gestion des déchets en région Pays-de-la-Loire	1	40 min.	Ent Ad.2
	Chargée des études psychologiques et sociologiques (fin 1990, début 2000)	1	45 min.	Ent. Ad.3
	Chargés du suivi de la TI à l'échelle nationale (début 2000)	1	1h30	Ent Ad.4 et Ent Ad.5
	Chargé du suivi de la TI à l'échelle nationale (fin 2000, début 2010)	2	1h40 (total)	Ent Ad.6
	Chargée du suivi de la TI à l'échelle nationale (années 2010)	1	1h35	Ent Ad.7
	Chargé du suivi de la TI en région Alsace (années 2010)	1	30 min.	Ent Ad. 8
	Chargé de la prévention des déchets à l'échelle nationale (années 2010)	1	30 min.	En Ad. 9
	Ministère de l'Environnement			
	Chargé du suivi de la gestion des déchets à la D4E (début 2000)	1	55 min.	Ent. Me.1
	Chargé du suivi de la gestion des déchets à la DPPR (début 2000)	1	45 min.	Ent Me.2
Associations	- Membre de FNE, missionnée pour le	1	1h40	Ent Ass.1

	thématique des déchets au Grenelle (années 2000)			
	- Membres de la FEVE (années 2000)	1	1h30	Ent Ass.2 et Ent Ass.3
Autre	Daniel Dietmann, pionnier de la tarification incitative (fin 1990, début 2000)	1	2h30	Ent Diet
	Journaliste des déchets (années 2000 et 2010)	1	45 min.	Ent Jour
	Chargée de la gestion des déchets dans un bureau d'études (années 2010)	2	1h50	Ent Be.1

Bilan des réunions/rencontres d'observation/information

	Contenu	**Correspondance dans la thèse**
Salon Pollutec, Lyon (27, 28 et 29 novembre 2012)	- Intervention des membres de la CCPR et de Sita (« *La TI 10 ans après* »). - Intervention des membres de la CAGB et de Plastic Omnium Environnement (« *Enjeux environnementaux, optimisation de la gestion des déchets : le pari du Grand Besançon* »)	Sal Po.1
Formation du CNFPT, Montpellier (18 décembre 2012)	Interventions de l'ADEME et des « pionniers » de la TI (« *La tarification incitative de la gestion des déchets : levier pour une gestion performante* »)	For Cnfpt.1
Réunions de travail interne au bureau d'études Girus, en visioconférence (novembre 2013 à avril 2015)	Discussion sur l'état des connaissances autour de la TI	Réu Be.1, Réu Be.2, Réu Be.3 et Réu Be.4
Formation Zero Waste France, à Paris (juin et septembre 2015)	- Interventions diverses et échanges autour de « *l'incitation financière dans la mise en place d'une démarche "zéro déchet, zéro gaspillage"* » (18 juin 2015) - Interventions diverses et échanges autour de « *l'élaboration d'une démarche "zéro déchets, zéro gaspillage"*» (21 et 22 septembre 2015).	- For Zwf.1 - For Zwf.2

Annexe n° 3 : Bilan terrain « mise en œuvre » de la TI au Sicoval

Bilan des entretiens

	Enquêtés	Nombre d'entretiens	Durée	Correspondance dans la thèse
Sicoval	Techniciens			
	Responsable Environnement et Patrimoine, Responsable service technique (2001-20013)	1	40min.	Ent Tech. 1/Tech.2
	Responsable technique du Service (2001-2013)	3	2h40 (total)	Ent Tech.2
	Responsable Cellule relation aux usagers (2007-2014)	1	1h40	Ent Tech.3
	Animatrices tri (3)	1	1h40	Ent Tech.4 et Ent Tech.5 et Ent Tech.6
	Elus			
	Président collectivité (1999 à 2014)	1	2h	Ent El.1
	Président Commission déchets	1	1h45	Ent El.2
	Elu Commission déchets (2008-2014), commune n° 32	1	2h	Ent El.3
	Elu Commission déchets, commune n° 28	1	1h20	Ent El.4
	Elu Commission déchets, commune n° 9	1	50 min.	Ent El.5
	Usagers			
	Usager 1	1	1h	Ent Us.1
	Usager 2	1	50 min.	Ent Us.2
	Usager 3	1	45 min.	Ent Us.3
	Usager 4	1	40 min.	Ent Us.4
	Autres			
	Chargée déchets ADEME Midi-Pyrénées et chargé recherche ADEME Midi-Pyrénées	1	40 min.	Ent Ad.10 et Ent. Ad.11
	Chargée déchets ADEME Midi-Pyrénées	1	1h15	Ent Ad.11
	CLCV	1	40 min.	Ent. Ass.5
	Membres association défense usagers (2)	1	1h50	Ent Ass.6 et Ent Ass.7

Bilan des observations (ordre chronologique)

Date	Observation	Type de recueil des données	Correspondance dans la thèse
04.02.2013	Conseil de communauté	Note / enregistrement	CC.1
14.03.2013	« Fête RI » et Commission déchets	Note	CD.1
30.05.2013	copil	Note	CP.1
22.07.2013	cotech	Note	CT.1
24.07.2013	journée enquêteur RI	Note / enregistrement	Enq.1
25.07.2013	journée enquêteur RI	Note / enregistrement	Enq.2
26.07.2013	journée enquêteur RI	Note /enregistrement	Enq.3

02.09.2013	cotech	Note	CT.2
05.09.2013	Commission déchets	Note	CD.2
16.09.2013	cotech	Note	CT.3
04.10.2013	copil	Note	CP.2
10.10.2013	journée enquêteur RI	Note / enregistrement	Enq.4
11.10.2013	journée enquêteur RI	Note /enregistrement	Enq.5
14.10.2013	cotech	Note	CT.4
14.10.2013	présentation de la RI en conseil municipal, commune n° 1	Note	CM.1
22.10.2013	réunion autour du logiciel de facturation	Note / enregistrement	Réu Log.1
23.10.2013	réunion autour du logiciel de facturation	Note / enregistrement	Réu Log.2
28.10.2013	cotech	note	CT.5
30.10.2013	journée enquêteur RI	Note / enregistrement	Enq.6
05.11.2013	pot départ de la Responsable du Service déchets	Note	Pot.1
07.11.2013	Commission déchets	Note	CD.3
07.11.2013	réunion publique, commune n° 16	Note	Réu Pu.1
26.11.2013	réunion techniciens, commune n° 32	Note	Réu Tech.1
27.11.2013	réunion publique, commune n° 2	Note	Réu Pu.2
28.11.2013	copil	Note	CP.3
29.11.2013	réunion gestionnaire d'immeubles	Note	Réu Ges.1
02.12.2013	cotech	Note	CT.6
05.12.2013	Commission déchets	Note	CD.4
16.12.2013	réunion publique, commune n° 32	Note	Réu Pu.3
13.01.2014	cotech	Note	CT.7
16.01.2014	réunion publique, commune n° 2	Note	Réu Pu.4
20.01.2014	réunion autour du logiciel de facturation et de la réorganisation du Service déchets	Note / enregistrement	Réu Log.3/Réu Réorg
21.01.2014	réunion publique, commune n° 28	Note	Réu Pu.5
24.01.2014	réunion autour du logiciel de facturation	Note / enregistrement	Réu Log.4
24.01.2014	réunion gestionnaires d'immeubles	Note	Réu Ges.2
06.02.2014	Commission déchets	Note	CD.5
21.02.2014	matinée enquêteur RI (bureau)	Note / enregistrement	Enq.7
21.02.2014	réunion de service informelle	Note	Réu Ser
24.02.2014	formation enquêteur	Note / enregistrement	For Enq
27.02.2014	copil	Note	CP.4

27.02.2014	réunion gestionnaires d'immeubles	Note	Réu Ges.3
06.03.2014	fête fin de mandat et Commission déchets	Note	CD.6
03.04.2014	copil	Note	CP.5
14.04.2014	cotech	Note	CT.8
14.04.2014	sortie caractérisation déchets	Note	Sor Ca.
15.04.2014	réunion autour de la grille tarifaire	Note	Réu GT.1
17.10.2014	réunion gestionnaires d'immeubles	Note	Réu Ges.4
20.10.2014	Commission déchets	Note	CD.7
24.10.2014	réunion autour du logiciel de facturation	Note / enregistrement	Réu Log.5
13.11.2014	Commission déchets	Note	CD.8
11.12.2014	Commission déchets	Note	CD.9
27.01.2015	Commission déchets	Note	CD.10
12.02.2015	Commission déchets	Note	CD.11
26.02.2015	cotech	Note	CT.9
06.03.2015	réunion élus habitat collectif	Note	Réu El.Hab.Co
16.03.2015	réunion autour de la grille tarifaire	Note	Réu GT.2
30.03.2015	cotech	Note	CT.10
03.04.2015	réunion syndic	Note	Réu Ges.5
09.04.2015	copil	Note	CP.6
09.04.2015	Commission déchets	Note	CD.12
06.05.2015	réunion publique, commune n° 6	Note	Réu Pu.6
26.05.2015	copil	Note	CP.7
26.05.2015	réunion publique, commune n° 21	Note	Réu Pu.7
28.05.2015	réunion publique, commune n° 1	Note	Réu Pu.8
29.05.2015	réunion publique, commune n° 20	Note	Réu Pu.9
11.06.2015	Commission déchets	Note	CD.8
23.06.2015	formation techniciens RI	Note	For Tech
16.06.2015	réunion gestionnaires d'immeubles	Note	Réu Ges.6
23.06.2015	AG syndic, commune n° 13	Note	AG synd.1
02.07.2015	AG syndic, commune n° 32	Note	AG Synd.2
09.07.2015	journée formation téléopérateur	Note / enregistrement	For Tél.1
09.07.2015	conseil syndic, commune n° 32	Note	AG synd.3
10.07.2015	journée formation téléopérateur	Note / enregistrement	For Tél.2
13.07.2015	journée téléopérateur	Note / enregistrement	Jour Tél.1
15.07.2015	journée téléopérateur	Note / enregistrement	Jour Tél.2
23.07.2015	journée téléopérateur	Note / enregistrement	Jour Tél.3
29.07.2015	journée téléopérateur	Note / enregistrement	Jour Tél.4

01.10.2015	réunion publique, commune n° 36	Note	Réu Pu.10
16.11.2015	copil	Note	CP.8
18.11.2015	réunion publique, commune n° 13	Note	Réu Pu.11
23.11.2015	réunion CCSPL	Note	Réu Ccs
07.12.2015	Conseil de communauté	Note	CC.2
19.05.2016	journée brigade verte	Note / enregistrement	Jour Bv
03.06.2016	journée Nudge, Toulouse	Note / enregistrement	Jour Nud
06.09.2016	cotech	Note	CT.11
08.09.2016	Cotech fin RI	Note	CT.12
08.09.2016	Commission déchets	Note	CD.9
17.10.2016	réunion syndic	Note	Réu Ges.7
07.03.2017	Journée table ronde RI Sicoval	Note	Tab.R

Annexe n° 4 : Bilan terrain « mise en œuvre » de la TI dans trois autres collectivités

● Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (CAGB)

	Enquêtés	Nombre d'entretiens	Durée	Correspondance dans la thèse
CAGB	Techniciens			
	Directeur de la gestion des déchets	1	1h40	Ent GBt.1
	Responsable Service observatoire et prospective	2	2h50 (total)	Ent GBt.2
	Responsable de la collecte	1	40 min.	Ent GBt.3
	Responsable de la communication	1	1h20	Ent GBt.4
	Responsable de la facturation et de la contractualisation	1	1h05	Ent GBt.5
	Responsable de la relation aux usagers, et de la prévention des déchets	1	1h10	Ent GBt.6
	Responsable Exploitation collecte	1	1h10	Ent GBt.7
	Responsable de la réglementation	1	1h10	Ent GBt.8
	Responsable de la gestion et de la maintenance des bacs	1	55 min.	Ent GBt.9
	Responsable du tri en habitat collectif	1	30 min.	Ent GBt.10
	Coordinatrice des demandes usagers	1	35 min.	Ent GBt.11
	Agent d'accueil téléphonique	1	2h40	Ent GBt.12
	Ambassadeur du tri	1	1h35	Ent GBt.13
	Elus			
	Elu Commission déchets, commune n° 52	1	1h	Ent GBl
	Usagers			
	Usager	1	30 min.	Ent GBu
	Autres			
	Chargée déchet ADEME Franche-Comté	1	30 min.	Ent Ad.12
	Membres ASCOMADE (2)	1	1h15	Ent Ass.8 et Ent Ass.9

Bilan des observations (ordre chronologique)

Date	Observation	Type de recueil des données	Correspondance dans la thèse
27.03.2013	sortie terrain RI habitat collectif/ dépôts sauvages	Note / enregistrement	CC.1
08.04.2013	journée collecte déchets	Note / Enregistrement	Jour GBc.1
09.04.2013	journée collecte déchets	Note / Enregistrement	Jour GBc.2
09.04.2013	réunion agents de collecte	Note	Réu GBc
11.04.2013	réunion bailleurs et personnel en charge de la RI en habitat collectif	Note	Réu GBco

● Communauté de Communes de la Plaine de l'Ain (CCPA)[1234]

	Enquêtés	Nombre d'entretiens	Durée	Correspondance dans la thèse
CCPA	Techniciens (avec élus)			
	Directeur et Président de la gestion des déchets (et de la collectivité)	1	1h30	Ent PAe.1 et Ent PAt.1
	Elus			
	Président de la gestion de la gestion des déchets (et de la collectivité)	1	1h45	Ent PAe.1
	Usagers			
	Usager 1	1	55 min.	Ent PAu.1
	Usager 2	1	1h15	Ent PAu.2
	Autres			
	Chargée déchets ADEME Rhône-Alpes	1	1h10	Ent Ad.13

[1234] Accès au terrain « compliqué ». Du fait des conflits qui ont émergé suite à la mise en place de la TI, conflits encore « trop récents », je n'ai pas pu étudier de près cette collectivité.

● Communauté de Communes du Pays de Gex (CCPG)

	Enquêtés	Nombre d'entretiens	Durée	Correspondance dans la thèse
CCPG	Techniciens (avec élus)			
	Directeur général des services	1	1h30	Ent PGt.1
	Responsable du Service déchets et Chargée de prévention des déchets	1	50 min.	Ent PGt.2 et Ent PGt.3
	Agent d'accueil, secrétariat	1	1h15	Ent PGt.4
	Agent d'accueil	1	25 min.	Ent PGt.5
	Comptable	1	50 min.	Ent PGt.6
	Ambassadeur du tri	1	1h	Ent PGt.7
	Elus			
	Président de la Commission déchets	1	2h50	Ent PGe.1
	Elus, commune n° 13 (2)	1	50 min.	Ent PGe.2 et Ent PGe.3
	Elu, commune n° 10	1	1h10	Ent PGe.4
	Elu, commune n° 17	1	40 min.	Ent PGe.5
	Elu, commune n ° 21	1	1h	Ent PGe.6
	Membres de l'association « Alternatives perspectives » (3)	1	1h20	Ent PGe.7, Ent PGe.8 et Ent PGe.9
	Usagers			
	Usager 1	1	30 min	Ent PGu.1
	Usager 2 (2)	2	3h10 (total)	Ent PGu.2 Ent PGu.3
	Usager 3	1	1h	Ent PGu.3
	Usager 4	1	1h20	Ent PGu.4
	Usager 5	1	1h05	Ent PGu.5
	Usager 6	1	1h15	Ent PGu.6
	Usager 7	1	45min.	Ent PGu.7
	Usager 8	1	1h15	Ent PGu.8
	Autres			
	Collectif « contre » la RI 1	6	9h25 (total)	Ent Ass.10
	Collectif « contre » la RI 2	2	2h25 (total)	Ent Ass.11

Bilan des observations (ordre chronologique)

Date	Observation	Type de recueil des données	Correspondance dans la thèse
20.03.2013	réunion publique, commune n° 11	Note	Réu PuPG.1
30.03.2013	réunion publique, commune n° 14	Note	Réu PuPG.2
29.05.2013	réunion compostage collectif	Note	Réu CompPG
04.06.2013	réunion de Service	Note	Réu ServPG
04.06.2013	livraison / échange conteneurs	Note	Livr PG
04.06.2013	réunion de caractérisation des déchets	Note	Réu CaPG

Annexe n° 5 : Les différents engagements de l'« intergroupe déchets » au Grenelle de l'Environnement[1235]

Axes structurants	**Composantes/Mesures**
Accroître la prévention et recyclage : mesures générales	- Engagement 243: Instituer une **tarification incitative obligatoire,** s'appuyant sur une redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) ou une TEOM (taxe) **avec une part fixe et une part variable**. La détermination de la part variable (pesée embarquée, nombre de sacs, taille du container, etc..) serait **laissée au libre choix des collectivités**, ce qui permettrait de faire payer plus ceux qui produisent plus de déchets tout en préservant l'équité grâce à la part fixe. *La réforme de la TEOM pourrait intervenir dès la loi de finances 2009 : un comité opérationnel approfondira la part d'incitation la question spécifique de l'habitat collectif.* Cette tarification sera mise en place parallèlement au renforcement de la prévention des déchets via la responsabilité élargie des producteurs. - Engagement 244 : Utiliser la **fiscalité pour taxer les produits fortement générateurs de déchets**, lorsqu'il existe des produits de substitution avec les mêmes fonctionnalités. - Engagement 245 : Renchérir progressivement et de façon lisible le traitement afin de favoriser la prévention et le recyclage : **augmentation de la taxe sur les décharges** (TGAP) et **création d'une taxe sur les incinérateurs**, **modulée** en fonction de l'efficacité environnementale et énergétique, selon un calendrier progressif et lisible sur plusieurs années, et **affectée en retour à des mesures de prévention**. *Des simulations porteront sur des taux respectifs de 10 euros et 5 euros par tonne pour l'incinération (modulation en fonction de l'efficacité énergétique) et de 40 euros et 20 euros pour le stockage.* - Engagement 246 : Mettre en place la redevance spéciale sur les déchets industriels banals, conformément à la synthèse des travaux du groupe. - Engagement 247 : Généraliser les **plans locaux de prévention**, en accompagnement de la tarification incitative, financés par l'augmentation de la taxe sur les traitements ultimes des déchets (TGAP).
La mise en œuvre de la responsabilité du producteur sur les déchets de ses produits (responsabilité élargie du producteur, REP)	- Engagement 248 : Engager un travail sur la **modulation des contributions dans les dispositifs existants** pour accroître la prévention (durée de vie, recyclabilité, réparabilité, etc.), y compris pour les emballages. - Engagement 249 : Instaurer **une REP sur les déchets d'activité de soins** (DASRI) *(échéance été 2008)* - Engagement 250 : Instaurer **un outil adapté pour les déchets dangereux des ménages et assimilés** (DDD). *Étude à visée opérationnelle à lancer au plus vite pour préciser l'article de loi à prendre (délai un an maximum). Échéance de mise en place effective de l'outil au printemps 2009.* - Engagement 251 : Étudier le cas particulier des meubles dans un comité opérationnel - Engagement 252 : Créer une instance de régulation, d'avis et de médiation sur les éco-organismes**, en cohérence avec les structures existantes** *1) Cas particulier emballages :* - Engagement 253 : **Étendre le financement par les producteurs, ou contribution du « point vert »,** dû aujourd'hui uniquement pour les emballages utilisés à domicile, **aux emballages ménagers hors foyers** (restaurants, gares, autoroutes, …) - Engagement 254 **: La couverture des coûts** de collecte, de tri et de traitement par les producteurs d'emballages passera de 56 % en moyenne à **80 % de ces coûts nets optimisés**. - Engagement 255 **: Harmoniser au niveau national la signalétique (couleurs) et les consignes de tri**, par exemple au moment du renouvellement de chaque marché, afin de permettre des campagnes d'information nationales et promouvoir une information lisible sur les étiquetages.

[1235] La numération des engagements est celle opérée par les acteurs du Grenelle. Les parties en gras sont relatives aux travaux de l'« intergroupe déchets ».

	2) Cas particulier *du secteur des BTP* - Engagement 256 : Rendre obligatoires les **diagnostics préalables aux chantiers de démolition** *(loi Grenelle)* - Engagement 257 : Mettre en place un **instrument économique affecté pour encourager la prévention de la production de déchets du BTP et leur recyclage** en amont (promotion de produits recyclés) et en aval (déconstruction sélective, orienter vers les filières adaptées, déchetteries adaptées pour les artisans, etc.), *avec une étude opérationnelle pluripartite, à rendre d'ici un an au plus tard (comité opérationnel)* - Engagement 258 : Rendre obligatoires et concertés les **plans de gestion des déchets du BTP**, sous maîtrise d'ouvrage
Le traitement de la part résiduelle des déchets	- Engagement 259 : Renforcer les moyens pour la mise en oeuvre du plan de compostage domestique et développer la collecte sélective des déchets organiques notamment dans les agglomérations - Engagement 260 : Déchets organiques des ménages et assimilés : **négocier un cadre de cohérence à l'échelle nationale et des engagements contractuels locaux entre État, collectivités, professionnels agricoles et producteurs agro-alimentaires** pour assurer la qualité sanitaire et environnementale des composts et assurer des débouchés et une traçabilité pour ces produits (Comité opérationnel). - Engagement 261 : **Favoriser la méthanisation** par des soutiens et une réglementation adaptée. En particulier aligner le soutien de la fabrication de carburants au même niveau que la production d'électricité. - Engagement 262 : Réduire la quantité globale de déchets stockés ou incinérés : **supprimer les clauses de tonnages minimum fournis dans tous les nouveaux contrats d'unité d'incinération ou dans les contrats à renouveler**. Lancer des renégociations pour les autres contrats. Accroître les obligations d'information et transparences du suivi de ces outils (site internet dédié, information en continu, etc.). **Subordonner tout nouvel outil de traitement thermique à l'instauration d'une mise à disposition permanente des analyses effectuées, à un dimensionnement des outils de traitement d'au plus 50 à 60 % des déchets produits sur le territoire desservi, et à l'optimisation des transports associés.** - Engagement 263 : Justifier le dimensionnement de toute nouvelle unité de traitement en incluant des objectifs de recyclage ambitieux et partagés. - Engagement 264 : Améliorer la gestion de certains déchets spécifiques (mâchefers, bois traités, sédiments de dragage/curage, macro déchets flottants), avec pour les trois premiers points une révision de la réglementation par l'État dans un cadre de discussion transparente. Revisiter la question des boues de stations d'épuration et de la co-incinération.
Mesures horizontales à la gestion des déchets	- Engagement 265 : **Évaluation de l'impact environnemental et sanitaire des différents modes de gestion des déchets** - Engagement 266 : Politique de recherche, d'information et de suivi plus ambitieuse - Engagement 267 : Renforcement du rôle de planification en matière de gestion des déchets - Engagement 268 : Nouvelles campagnes d'information nationales

Source : Halpern, 2012a, pp. 318-320

Annexe n° 6 : Fiche d'identité du Sicoval

- Superficie : 250 km2
- Nombre de communes : 36
- Nombre d'habitants : 70 000
- Répartition des habitants par commune :
  + 10 000 hab. : 2 (communes qui bordent l'agglomération toulousaine) / - 7 000 : 1 / - 5 000 : 1 / - 4 000 : 2 / - 3 000 : 5 / - de 2 000 : 7/ - de 1 000 : 12 / - de 500 : 6
- Taux moyen d'habitant en plus par : 2,2 %[1236]
- Habitat collectif : 1/3 des habitants, soit 10 000 ménages, principalement concentré sur les 2 plus grosses communes

- Carte du Sicoval :

Source : https://www.sicoval.fr

[1236] Moyenne entre 2008 et 2013.

Annexe n° 7 : Premier document transmis au Sicoval

GESTION DES SURPLUS DE DECHETS

Selon André Le Bozec, dans le cadre d'une facturation basée sur le volume des bacs, « il y a nécessité de faire respecter l'interdiction de dépôts en vrac du surplus de déchets à côté des bacs » (Guide RI, 2008, p. 41). Dans la quasi-totalité des collectivités, cette interdiction est inscrite dans le règlement de collecte. Certaines collectivités mentionnent également que les couvercles des bacs doivent être totalement fermés pour être collectés (ex : CA Grand Besançon).

Néanmoins, il semble particulièrement judicieux qu'au début du lancement de la RI (lors de la facturation à blanc et/ou de la facturation effective) la collectivité tolère les surplus afin que les usagers puissent s'habituer aux changements (modification du volume de leurs bacs et estimation de la fréquence de présentation de leurs conteneurs au regard de la grille tarifaire).

Par la suite, une fois la RI lancée, il me parait intéressant que la tolérance s'inscrive dans une règle afin d'éviter la généralisation des surplus des déchets. Le tableau ci-dessous présente 3 exemples de tolérance :

Tolérance des surplus de déchets	**Volume du bac**	**Avantages**	**Inconvénients**
Surplus tolérés uniquement sur demande des usagers. 3 demandes gratuites par an puis refacturation à l'usager (CA Grand Besançon).	Non imposé par la collectivité. Un surplus chronique = un volume supplémentaire imposé.	-Tolérance selon les besoins des usagers durant l'année. -Caractère gratuit de certains surplus.	-Suivi des demandes, transmission de l'information aux agents de collecte qui ne doivent collecter que les surplus autorisés.
Surplus tolérés uniquement lors des fêtes de fin d'année (CdC Pays de Gex).	Non imposé par la collectivité.	-Peu de suivi. -Caractère gratuit de certains surplus.	Tolérance imposée sur une certaine période, pas nécessairement en lien avec les besoins des usagers.
Surplus tolérés uniquement si sacs prépayés (CdC Pilat Rhodanien).	Imposé par la collectivité selon le nombre de personne par foyer.	-Tolérance selon les besoin des usagers durant l'année.	-Caractère payant du surplus. -Gestion des sacs prépayés.

Remarque : Les agents de collecte sont au cœur du respect de la règle des surplus de déchets. Dans un mode de collecte hors RI, ceux-ci collectent généralement tous les déchets présents autour des conteneurs. Même si l'éboueur peut avoir l'impression de ne pas être respecté par l'usager (il doit collecter « la merde » à côté des conteneurs), c'est souvent par ce ramassage des « déchets en plus » que la notion de « service » associée au « service de collecte » prend sens. Avec la facturation incitative au volume, la collecte des surplus est interdite (sauf exception). L'usager mécontent pourra s'en prendre à l'agent de collecte qui ne fait plus comme avant et le fonctionnaire sera alors tenter de collecter tout de même ces surplus.

Selon Denis DUPLESSIER[1237], directeur de la SEMAER, entreprise prestataire de collecte de la CdC Val d'Essonne qui est passée à la RI en 2012, le respect des consignes est « extrêmement important » pour ne pas « brouiller le message » de la tarification au volume. M. DUPLESSIER recommande « une intervention des représentants de la collectivité » lors de la formation des agents de collecte, afin de « porter le message » et « rappeler l'enjeu ». Il a pu noter que cela avait un « impact significatif ». Les agents comprennent que ce n'est pas « une marotte du chef » mais « un enjeu important pour le client, pour la collectivité ».

[1237] Intervention lors de la matinée « tarification incitative » organisée par l'ORDIF le 23 mai 2013, vidéo en ligne sur le site de l'ORDIF ou sur : http://www.dailymotion.com/video/x10k5t3_tarification-incitative-retour-d-experiences-quelle-articulation-avec-les-partenaires-denis-duplessi_news?search_algo=2

Annexe n° 8 : Deuxième document transmis au Sicoval

Listes des questions posées à la réunion publique de la commune n° 6 (06.05.2015)

Information sur le document (Renaud) :

-Liste des questions posées que j'ai relevées, en ordre chronologique (il y a parfois des remarques et non des questions).

-J'ai reformulé les phrases en fonction de mes notes.

-J'ai mis certains des éléments de réponse (au moins les premiers éléments exposés suite à chaque question posée)

-En italique et en gras : ***mes commentaires***

Liste des questions :

Question 1: vous parlez d'une diminution des tonnages, mais les tarifs ont augmenté en 2013 et 2014, +4,5 % en 2014 ? Aussi, vous dites que c'est moins cher aujourd'hui mais c'est un raisonnement un peu dialectique. Ça nous intéresse peu de partir de données de 2001, sur les dernières années il y a eu une augmentation importante bien plus que l'inflation.

Réponse : on va le voir plus tard (***je n'ai pas remis ton argumentaire***)

Question 2: le pourcentage (***lié aux tarifs***) n'a pas augmenté mais les gens ont vu l'augmentation de la TVA

Réponse : oui c'est pour ça que l'augmentation va au-delà de l'inflation. Aussi, on a eu une augmentation de 26% lié au nouveau marché de collecte. Or on a augmenté les tarifs que de 3%, grâce notamment à l'optimisation du verre

Question 3: les +26% sont dû à quoi ?

Réponse : je n'étais pas là. Je pense qu'il n'y a pas eu beaucoup de concurrence, mais c'est le moins cher qui a été choisi

Question 4 : les ordures ménagères diminuent mais la totalité des déchets augmente année par année, donc le tri est en augmentation, donc il y a un coût supérieur non ?

Réponse : ça coute plus cher à la tonne la CS mais on a des subventions d'éco emballage. Mais le but ce n'est pas que le tri, c'est aussi la réduction des déchets de manière générale comme je l'ai dit en intro. On a de la communication à faire là-dessus. Et on a aussi les déchets qui augmentent en déchèterie. Je suis pour la prévention

Question 5 : donc il faut acheter moins ?

Réponse : non, pas forcément, avec le compostage déjà on peut réduire beaucoup

Question 6 : le compostage je veux bien mais je ne sais pas où mettre le fumier après. Quelqu'un ne peut pas le récupérer ?

Réponse : prestation compliqué à faire (récupérer chez l'usager)

Question 7: il y a des problèmes avec la qualité du tri ?

Réponse : il y a des dérives sur d'autres territoires. On a un taux de refus chaque mois. En gros c'est 10-12% au niveau des taux de refus. Là on en a eu un à 30%, mais là on est à 18%. Donc à nous de bien expliquer.

question 8 : parfois c'est compliqué le tri.. «On se gratte un peu la tête »

Réponse : oui, et l'extension des consignes de tri c'est bien, on peut tout mettre. ça dépend aussi de Z[1238]. Aussi les coûts augmentent tout le temps dans les déchets, il y a l'inflation et autre, dont les carburants

[1238] Il s'agit du syndicat de traitement des déchets.

Question 9 : si il y a moins de tournées il y aura moins d'essence ?

Réponse : oui, la marge de manœuvre qu'il nous reste est liée à l'optimisation des tournées. On a fait une étude préalable. 31 présentations sur 52 semaines, donc quasiment 1 fois sur 2. Prochain marché, c'est moi qui parle, pas les élus, ça serait une collecte tous les 15 jours.

Question 10 : mais si on paye pareil ça sert à rien.

Réponse : si on ne fait pas ça, les couts augmentent tout le temps. La TGAP

Question 11 : mais vous nous faites croire qu'avec moins de service on paye plus

Réponse (ademe) : en France le coût de gestion des déchets est plus faible que dans d'autres pays d'Europe

Question 12 : la réglementation est meilleure chez nous que chez les autres (***ironie***)

Réponse (d'un monsieur de la salle) : la Suisse est bien meilleure que nous

Réponse ademe : à termes y aura des nouvelles filières avec des emplois, nouvelle activité économique

Question 13 : et il y a des problèmes d'odeurs ?

Réponse : on est en réel sur les 6 derniers mois (***tu as présenté l'étude préalable avant***)

Question 14 : vous avez lissé votre étude mais elle se base sur l'hiver, ce n'est pas pareil en été. Ça ne reflète pas l'année

Réponse : il y a des adaptations qui se font à l'année. Il peut y avoir collecté hebdomadaire l'été. Aussi on intéressera notre prestataire à notre démarche car aujourd'hui il est payé au tonnage donc s'il y beaucoup de déchets il s'en fiche. On n'est pas derrière toutes les bennes pour vérifier

Question 15 : je comprends qu'on nous dise de faire attention au tri car s'il y a trop de tri il y a du travail en plus

Réponse : si refus augmente on pourra le surfacturer. Il peut y avoir une régie intéressée

Question 16 : pourquoi deux régimes différents ? (***cf comnune n° 8/commune n° 32***)

Réponse : ils paient plus cher, pas deux fois plus mais presque car ils sont en collecte hebdomadaire

Question 17 : c'est normal

Question 18 : on paiera plus cher avec une petite poubelle sortie chaque semaine ou une grosse tous les 15 jours ?

Réponse : normalement non.

Question 19 : famille de 5. On avait une grosse poubelle. Au début on avait des couches etc. mais en fait on peut la sortir une fois tous les 15 jours. Donc on s'est dit que l'incitatif ça serait bien. Donc on se demande si on peut passer sur un bac plus petit mais faut que ça se voit sur ma facture.

Réponse : attendez la facturation à blanc. Y aura des simulateurs. Gardez la petite, ne remontez pas sur la grosse. Je prêche pour une fois tous les 15jours

Question 20 : mais l'été c'est un peu dur

Réponse : peut y avoir une adaptation des collectes l'été. Et on est dans une région où il ne faut pas trop chaud l'été

Question 21 : quand même !

Question 22: c'est au litage, pas au poids ?

Réponse : non à la fréquence. Mais les fréquences de collecte ne vont pas changer, toujours une fois par semaine.

Question 23 : les tournées sont plus courtes et il y a moins de personnels (***sous-entendu que cela coutera moins cher***)

Réponse : oui mais dans le marché actuel rien n'est encore prévu. Mais ce qui a fait la différence surtout c'est la TVA et les +26%

Question 24 : et le nombre de personnes par foyer ?

Réponse : c'est terminé, c'est en fonction de la production de déchets

Question 25 : non ce n'est pas en fonction de nos déchets, c'est au nombre de passage

Réponse : la pesée c'est cher mais ça ne fonctionne pas correctement. Peut-être qu'on le fera dans 10 ou 15 ans.

Question 26 : il faudra embaucher quelqu'un au standard car il y a deux factures à payer (***les deux factures envoyées en même temps : factures reom et ri à blanc, le Monsieur dit cela en plaisantant***)

Réponse : on aura une hotline sur 3 semaines

Question 27 : et les collectifs c'est pareil ?

Réponse : dans le collectif les volumes sont surévalués par rapport au besoin donc avec la part volume c'est bien pour eux

Question 28 : j'habite au château de la balme (***pas certain de l'adresse***), les bacs sont dehors, peu de bacs de tri. Je dois attendre avant d'amener mes déchets (***sous-entendu quelle doit les stocker chez elle je pense***)

Question 29 : on va venir alors (***sous-entendu « on va venir y déposer nos déchet »s, dit cela en plaisantant***)

Question 30 : au début on avait des bacs individuels qu'on amenait et ramenait, et on nous les a volés, et c'était compliqué. Là on a 3 gris et 3 jaunes

Élu : y aura des bacs individuels cadenacés et ils seront laissés sur la plateforme.

Question 30 : il y aura 25 bacs fois 2 !? (***Car 25 appartements***)

Réponse : on peut regrouper des gens entre eux. L'objectif est que les bacs ne soient pas pollués par les autres.

Question 31 : c'est le cas

Réponse : on donne une clef pour tous, la même clef

Question 32 : ce sont les éboueurs qui déverrouillent les bacs ?

Réponse : non, automatique. Parfois on enlève les bacs CS et on propose une colonne.

Question 33 : on avait dit que c'était en 2014 c'était plus d'actualité. Mais vous vous basez sur des simulations de 2014.

Réponse : on ne peut pas attendre le dernier moment, et vous ne l'aurez pas reçu en même temps que votre facture reom.

Question 34 : pourquoi un abattement de 40% sur le collectif ?

Réponse : car en individuel les efforts se voient directement. Le collectif a une incitation collective. Aussi il y a des logements vacants dans le collectif

Question 35 : le litre collecté dépend de la grosseur de la poubelle en fait ?

Réponse : oui

Question 36: si 1 € le litre 80 litre ça fait 80 €

Réponse : ça ne sera pas 1 €

Fin de la présentation : autres questions :

Question 37: vous avez fait une différence entre la reom à 52 levées et la RI à 52 levées ?

Réponse : écart important car la commande était de garder les mêmes prix si les bacs sont sortis une fois tous les 15 jours

Question 38 : pourquoi la commande ?

Réponse : on avait une grille tarifaire déconnectée et il faut équilibrer le budget

Question 39: le budget n'était pas équilibré ?

Réponse : Si. Mais hypothèses, comme en économie.

Question 40 : ça aurait pu être incitatif dans l'autre sens ? Que ça coute moins cher une fois sur deux ?

Réponse : c'est incitatif, mais difficile de traiter tous les usagers

Question 41 : pourquoi pas se mettre en régie ?

Réponse : peut-être en 2018

Question 42 : ça ne baissera pas le coût car si on diminue les tournées du prestataire il passera quand même 52 fois par an ?

Réponse : en 2018 peut-être

Question 43 : combien de litre de déchets par personnes ?

Réponse : en France 4 litres par personnes par jour

Question 44 : et la collecte des encombrants ?

Réponse : une par an aujourd'hui. Si on augmente la fréquence on augmentera le coût. On est dans le zéro déchets.

Question 45 : zéro déchets ce n'est pas trier mieux, c'est réduire ?

Réponse : c'est ça, ne pas acheter

Question 46 : faut le ressentir sur le portefeuille sinon ce n'est pas la peine

Question 47 : mais le problème c'est que si on achète en masse on a des promotions. Même si on fait attention tout est mis en plastique

Réponse : pas partout

Question 48 : c'est plus cher

Réponse : non, c'est comme le bio quand on va directement chez le maraicher

Question 49 : vous n'y êtes pas à midi (***sous-entendu que ton exemple personnel d'une faible production de déchets est lié au fait de ne pas manger à midi chez soi***)

Question 50 : et le verre ?

(***Échange relativement long sur le tri du verre***)

Question 51 : si déchèterie explose, on paye ?

Réponse : on paye mais au nombre d'habitants

Question 52 : on essaie de faire des efforts mais on est mal récompensé, ce n'est pas une critique, c'est un constat

Question 53 : qu'est-ce qu'on fait avec les industriels pour avoir moins d'emballages ?

Réponse élu : il y a 8 ans on avait travaillé avec carrefour, et ça se fait petit à petit.

Question 54 : qu'est ce qui est fait avec les plastics récupérés ?

Réponse : les 3/4sont recyclés.

(***Échange sur service de broyage à domicile***)

Question 55 : vous êtes combien au service ?

Réponse : 8 personnes et autres (***etc.***)

FIN

Annexe n° 9 : Troisième document transmis au Sicoval

Listes des questions posées à l'AG « X[1239] », commune n° 13 (24.06.2015)

Information sur le document (Renaud) :

-Liste des questions posées que j'ai relevées, en ordre chronologique (il y a parfois des remarques et non des questions).

-J'ai reformulé les phrases en fonction de mes notes.

-J'ai mis certains des éléments de réponse (au moins les premiers éléments exposés suite à chaque question posée)

-En italique et en gras : ***mes commentaires***

Question 1 : vous êtes optimiste (***au sujet de la participation des habitants au tri du verre en PAV***), quand on voit l'état des locaux-poubelles, on n'est pas rassuré.

Question 2 : les 14220 € sont uniquement pour les OM ?

Réponse : oui, pour les OM. Par contre si le tri est souillé il sera levé avec les OM et ça pourra être facturé

Question 3 : et ben on est mal parti.. (***remarque en fond***)

Question 4 : comment on peut éviter les dépôts sauvages par les autres personnes d'Escalquens ?

Réponse : il faudra rentrer les bacs pour ne pas qu'ils restent sur le trottoir.

Question 5 : c'est récurrent (***de voir des dépôts aux pieds des bacs***)

Question 6 : Concernant la fermeture des locaux-poubelles, c'est toujours ouvert.

M. X[1240] : c'est un problème technique local

Question 7 : et si quelqu'un vol le bac d'un autre (***question en fond, n'a pas eu de réponse***) ?

Question 8 : il y aura du verre dans les bacs OM. On a déjà des matelas, des étendoirs, personne ne va à la déchèterie qui est à 5 km (***remarque en fond, discussion entre 2 personnes, n'a pas eu de réponse***)

Question 9 : pourquoi est-ce que ça a changé sur le verre ?

Réponse : le PAP est peu utilisé, une fois par mois. On a moins de verre collecté et ça coute 4 fois plus cher. Et 260 000 € d'économies.

Question 10 : on verra une réduction sur notre facture ?

Réponse : oui

Question 11 : je n'ai pas confiance dans mon syndic en ce qui concerne la ventilation des charges (***remarque en fond, n'a pas eu de réponse***)

Question 12 : vous envisagez d'augmenter le nombre de récup'verre

Réponse : oui on peut

[1239] Le nom de la résidence est anonymisé.
[1240] Le nom de la personne en question est anonymisé.

Question 13 : Ils sont nombreux à côté de la résidence. Il y a des logements sociaux.

Question 14 : ce n'est pas très loin non plus (***de se déplacer jusqu'au récup'verre***)

Question 15 : et pour les gens handicapés ?

Réponse : c'est pareil pour autre chose, par exemple pour faire les courses la personne est accompagnée. Il faut s'adapter.

Question 16 : il y a un endroit où il y en a 4 à côté (***la personne ne comprend pas les raisons de cette concentration***)

M. Y[1241] : c'est sur le lieu d'usage

Question 17 : le compostage ça coute combien ?

Réponse : On forme le référent pendant un an. On peut faire une concertation pour l'emplacement. 3 composteurs revient à 50 € (***les 3 ou chacun ?***)

Question 18 : pourquoi il n'y a que 80 appartements (***qui payent leur redevance***) ?

M. X : Il y a plus ou moins des oublis volontaires, à cause des déménagements, et du fait des déclarations plus ou moins sincères du nombre de personnes par appartement.

[1241] Cf. note précédente.

Annexe n° 10 : Mode d'argumentation d'un usager critiquant la facturation à la fréquence de collecte[1242]

3.2 Recette-2 « Ne sortez votre bac que lorsqu'il est plein (même si « les fréquences de collecte restent inchangées [3.2a]). »

Analysons
Prenons le cas où les OMR représentent régulièrement une moyenne de 2 sacs de 30 litres par semaine.
La poubelle grise de 240L n'est par conséquent que remplie aux ¼ environ quand elle est sortie chaque semaine.

Si l'on ne la vide pas la semaine1, elle contiendra 4 sacs la semaine2.
Si on ne la vide pas la semaine2, elle contiendra 6 sacs la semaine3.
Si on la vide toujours pas la semaine3, elle contiendra 8 sacs la semaine 4.

Sortir le bac seulement toutes les semaines ou toutes les 4 semaines n'aura aucune incidence sur le tonnage total traité qui restera le même (8 sacs en 4 semaines).

Conclusion : facturer à la fréquence de sortie du bac avec pour objectif principal de diminuer le poids cumulé final est STUPIDE pour tout le monde.

Source : Anonyme, 2015, p. 3

[1242] Il s'agit d'un extrait de la version scannée du document, version transmise par une technicienne du Service déchets à l'ensemble des membres de ce service.

Annexe n° 11 : Les informations à recueillir par les « enquêteurs RI »[1243]

- Adresse du site

- Type de profil : pavillon individuel par exemple

- Type de résidence : résidence principale par exemple

- Identité de la personne répondant à l'enquête

- Adresse et coordonnées de l'abonné

- Adresse et coordonnées du payeur

- Adresse et coordonnées du propriétaire

- Composition du foyer

- Situation du point de collecte : porte à porte ou point de regroupement ou poste fixe

- Etat du parc : enregistrement des bacs selon leur volume, couleur de couvercle et numéro - de puce lue grâce au lecteur RFID intégré dans les PDA (vue de dos du PDA en figure 15) ; puce électronique de type basse fréquence 134,2 kHz

- Impression d'étiquettes rectangulaires sur lesquelles figurent les numéros de puces et collage de celles-ci à l'arrière des bacs

- Signature de la personne répondant à l'enquête

- Demande d'intervention de maintenance

- Demande d'informations sur le compostage

- Prise du point GPS à l'endroit où les bacs sont collectés

- Commentaires

[1243] D'après Lucile Courtinat (2013, *Op. cit.*, p. 31). Ces informations sont exactement similaires au document original.

Annexe n° 12 : Foire aux questions du Sicoval

1 - Pourquoi la redevance incitative ?

Le Grenelle de l'Environnement prévoit que toutes les collectivités mettent en place une tarification incitative pour la gestion des déchets. Cette orientation est confirmée par la nouvelle **loi de transition énergétique du 17 août 2015**.

De plus, les coûts de traitement des déchets (indépendants de notre collectivité) ont fortement augmenté depuis 10 ans (incinération, collecte, TVA...) sans incidence notable sur votre facture. Afin de poursuivre cette démarche de **maîtrise des tarifs**, deux solutions s'offraient à nous : répercuter ces augmentations sur tous les foyers ou les faire supporter à **ceux qui produisent le plus de déchets non recyclables**. C'est cette dernière option qui a été choisie : en liant le montant de la facture au volume d'ordures ménagères présenté à la collecte, elle vise à **inciter les usagers à réduire leur production de déchets.**

2 - Je produis des déchets : qui paye ?

C'est le producteur qui paye (particulier, professionnel, collectivité...). Comme pour l'eau, l'électricité ou le gaz, **chacun paiera selon ses besoins et son comportement**. Celui qui trie et réduit ses déchets paiera moins que celui qui produit de gros volumes.
La 1ère campagne de facturation "à blanc" menée en juillet a montré que grâce à ses bonnes pratiques de recyclage, plus de la moitié des foyers du Sicoval voyait sa facture baisser ou se stabiliser.

3 - Allez-vous peser mes déchets ?

Non. Ce n'est pas le poids de la poubelle grise qui sera pris en compte pour établir votre facture, mais **son volume et le nombre de fois où elle sera ramassée**. Les camions sont équipés d'un dispositif qui permet de lire la puce électronique de votre bac au moment de la collecte.
Un conseil ? Ne sortez votre bac que **quand il est plein**.

4 - La poubelle jaune (déchets recyclables) sera t'elle facturée aussi à la levée ?

Non, pour les particuliers, son ramassage sera inclus dans le service. Elle pourra âtre sortie autant de fois que vous le souhaitez. Mais elle ne devra pas contenir de déchets non recyclables sinon elle ne sera pas collectée.

5 - Est-ce que je vais payer plus cher ?

En maison individuelle, cela dépendra du **volume de votre poubelle grise** et du **nombre de fois où vous la sortirez**. Si elle est ramassée 2 fois par mois en moyenne, votre facture sera à peu près la même.
Plus vous réduirez la quantité de vos ordures ménagères (compostage, lutte contre le gaspillage alimentaire, stop pub...), mieux vous triez, mieux vous maîtrisez votre facture.

En habitat collectif, la facture globale sera envoyée au **propriétaire ou au gestionnaire** (bailleur, syndic...) qui la paiera directement au Sicoval. Il répercutera les coûts sur les charges de chaque logement **en fonction de règles qui lui sont propres**. Si l'ensemble des résidents réduit son volume d'ordures ménagères (plus de tri des emballages, compostage collectif...), la baisse de la facture sera répartie entre tous.

Le Sicoval peut mettre à disposition des **moyens de communication et de sensibilisation** (affiches, interventions d'animatrices, distribution de guides et de sacs de tri...) pour atteindre cet objectif.

6 - Si je sors ma poubelle moins souvent, ne va t'elle pas dégager des odeurs ?

Le service reste le même : la fréquence des collectes est inchangée. Vous pourrez donc sortir votre bac après un repas important, par exemple, ou par forte chaleur, selon les déchets qu'il contient.
Utilisez des **sacs solides et bien fermés**, placez votre bac à l'ombre l'été : vous réduirez les problèmes d'odeur.

A noter : les déchets biodégradables sont ceux qui produisent le plus de mauvaises odeurs. En les compostant, vous limiterez les désagréments car ils sont très vite décomposés.

7 - En quoi la collectivité ferait-elle des économies alors que les camions passeront toujours autant ?

Dans la gestion des déchets, la collecte + le traitement des déchets sont les postes les plus coûteux = **70 % de la facture globale**.
En réduisant les quantités d'ordures ménagères, nous pouvons réaliser des économies :
- **sur la collecte** : d'une part, même si les camions continuent à passer aux mêmes fréquences, avec moins de déchets à collecter, ils seront moins vite remplis et effectueront moins d'aller-retours pour aller vider les bennes. D'autre part, le Sicoval est facturé par le prestataire de collecte sur les tonnes collectées et nom pas au nombre de passages.

- **sur le traitement** : le Sicoval est aussi facturé au tonnage ; **moins de tonnes incinérées = diminution des coûts de traitement.**

8 - Comment éviter qu'un voisin mal intentionné ne remplisse mon bac ?

L'idéal, c'est de **sortir votre bac quand il est plein**. Ainsi personne ne pourra y rajouter ses déchets. Mais évitez de les compacter : trop tassé, le bac ne se videra pas. Attention, une poubelle qui déborde ou des sacs posés au sol à coté d'elle, ne seront pas collectés.
Après le ramassage, **rangez votre bac** à l'intérieur (jardin, garage). Pour les bacs qui doivent rester en bord de voie, un système de fermeture par clé ou d'autres solutions seront proposées.

9 - La redevance incitative ne va t'elle pas encourager les dépôts sauvages ?

Les collectivités fonctionnant déjà en mode incitatif n'ont pas constaté d'augmentation des dépôts sauvages ou autres tricheries. Transporter régulièrement une poubelle dans le coffre de sa voiture et la déposer sans être vu, s'avère **plus contraignant que de réduire ses déchets**.

Des contrôles existent et pourront être mis en œuvre pour traiter les éventuelles incivilités.
Attention : brûler ses déchets (y compris verts) reste interdit par la loi.

10 - En tant que professionnel, je paye actuellement un forfait de 35 litres car j'ai très peu de déchets. Que vais-je payer avec la redevance incitative ?

Dorénavant, le volume réel de vos bacs (déchets résiduels et tri sélectif) sera pris en compte pour le calcul de la facture. Nous étudions actuellement la possibilité de vous doter d'un bac plus petit que 120 litres (volume minimum disponible aujourd'hui)

Publié le 19.10.15

Source : http://www.sicoval.fr/fr/faq/redevance-incitative.html

Table des illustrations

<u>Les encadrés</u> :

Encadré n° 1 : Point méthodologique du chapitre 1 ..... p.24
Encadré n° 2 : Point méthodologique du chapitre 2 ..... p.118
Encadré n° 3 : Les modalités de facturation du service rendu dans la circulaire du 10 novembre 2000... p.165
Encadré n° 4 : Point méthodologique du chapitre 3 ..... p.199
Encadré n° 5 : Les mises en « visibilité » du « détournement » des déchets dans l'étude « Suivi socio redevance » p.208
Encadré n° 6 : Les perceptions des usagers sur le passage à la redevance dans l'étude « Suivi socio redevance » p.215
Encadré n° 7 : La planification-programmation de la prévention des déchets déclinée par Gérard Bertolini à l'attention des collectivités locales p.250
Encadré n° 8 : Les comportements de « resquilleur » déclinés par André Le Bozec selon les milieux « rural » et « urbain » p.284
Encadré n° 9 : Point méthodologique du chapitre 4 ..... p.338
Encadré n° 10 : Eléments historiques sur le CNIID p.343
Encadré n° 11 : Les différentes phases du Grenelle de l'Environnement p.354
Encadré n° 12 : Les différents groupes du Grenelle de l'Environnement p.355
Encadré n° 13 : Les différentes options de mise en œuvre de la tarification incitative p.371
Encadré n° 14 : Les variables d'appariement de l'enquête du CGDD p.426
Encadré n° 15 : Les outils du « scénario Zero Waste » p.436
Encadré n° 16 : Engagements et actions des collectivités « Territoire zéro gaspillage, zéro déchet »..... p.441
Encadré n° 17 : Point méthodologique du chapitre 5 ..... p.450
Encadré n° 18 : Les dix gestes de l'opération « *foyers témoins* » p.473

<u>Les figures</u> :

Figure n° 1 : Le lien entre les concepts et la réalité sociale..... p.78
Figure n° 2 : Extrait de la modélisation d'André Le Bozec *et al.* p.288
Figure n° 3 : Traduction des expertises sur la TI dans les travaux de l'Instance d'évaluation des déchets: cas de la problématique du « détournement » des déchets p.336
Figure n° 4 : Carte des principaux thèmes débattus dans le forum Internet (« intergroupe déchets ») p.373
Figure n° 5 : Le compromis des collectivités au sujet de la TI..... p.383
Figure n° 6 : Impact des subventions de l'ADEME sur le déploiement de la tarification incitative..... p.405
Figure n° 7 : La triple « traduction » des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets p.445
Figure n° 8 : Le processus d'économisation de la TI p.447
Figure n° 9 : La mécanique décisionnelle du Sicoval, cas du Service déchets..... p.453
Figure n° 10 : Le fonctionnement opérationnel du Service déchets..... p.454
Figure n° 11 : Colonnes enterrées du SMMR..... p.481
Figure n° 12: Test de redevance incitative réalisé sur cinq résidences du Sicoval..... p.484
Figure n°13 : Système de verrouillage autonomique des conteneurs..... p.499
Figure n°14 : Etiquette permettant d'indiquer ou non la collecte du conteneur..... p.500
Figure n°15 : Extraits de la « lettre déchets » du « Sicoval infos »..... p.511
Figure n° 16 : Extrait du support de présentation de la RI p.515
Figure n° 17 : Graphique de maîtrise des coûts réalisé par le Service déchets du Sicoval..... p.516
Figure n° 18 : Graphique d'augmentation des coûts réalisé par un usager du Sicoval..... p.517
Figure n° 19 : Graphique de « sous-utilisation » du service réalisé par le Service déchets du Sicoval..... p.525

<u>Les tableaux</u> :

Tableau n° 1 : Problématisation et positionnement épistémologique de la thèse p.115
Tableau n° 2 : Les différents modes d'évaluation de « l'importance du service rendu » dans la circulaire du 5 février 1975 ..... p.131
Tableau n° 3 : Les différentes modalités de financement du SPED avant et après la loi du 15 1975 ..... p.134
Tableau n° 4 : Décrets d'application de la loi du 15 juillet 1975, promulgués entre 1975 et 1982..... p.137
Tableau n° 5 : Décrets d'application en lien avec la loi du 13 juillet 1992, promulgués entre 1992 et 1999 ..... p.153
Tableau n° 6 : Les actions de prévention répertoriées dans les plans..... p.190
Tableau n° 7 : Exemples de « détournement » des déchets mobilisés par Gérard Bertolini p.245
Tableau n° 8 : Les objectifs de la tarification des services publics selon Maurice Marchand et Henry Tulkens p.291
Tableau n° 9 : Bilan des études quantifiant le « détournement » des déchets selon Sébastien Galliano... p.326
Tableau n° 10 : Les différents organismes membres de l'« intergroupe déchets » p.363
Tableau n° 11 : Les différents organismes membres du « Comop déchets » p.386
Tableau n° 12 : Comparaison entre la « proposition de loi Chassaigne » et les « amendements Chassaigne » p.395
Tableau n° 13 : Les différents organismes membres du CFE p.424
Tableau n° 14 : Eléments matériels fondamentaux de la REOM et de la TI..... p.455

Table des matières

Introduction générale p.16

Chapitre 1 : Etudier la tarification incitative d'un point de vue sociologique p.24

1.1 La TI : un « enthousiasme » législatif, mais des « problèmes » de mise en œuvre p.26

1.1.1 Une « politique publique » faiblement déployée p.26
1.1.2 Des « problèmes » d'ordre technico-économique, social et environnemental p.27

1.2 La TI : un objet de recherche quasi-uniquement étudié par les économistes p.32

1.2.1 Des approches théoriques pro-tarification incitative ? p.33
1.2.1.1 Abstraction et normativité, ou la recherche d'une situation optimale p.34
1.2.1.2 Optimalité de « second rang » : des recommandations davantage « crédibles » et relevant toujours de l'incitation économique p.37
1.2.2 Des approches empiriques pro-tarification incitative ? p.38
1.2.2.1 Le calcul des élasticités peut être biaisé par la prise en considération de certains facteurs p.38
1.2.2.2 La mesure des coûts et des bénéfices dépend de la prise en considération de certains éléments p.40
1.2.2.3 Des variables sociologiques pour expliquer la réalité… sans sortir du cadre économique p.41
1.2.3 La psychologie met en doute la tarification incitative p.43
1.2.3.1 Le tri des déchets : une affaire de moralité et de « motivations intrinsèques » p.44
1.2.3.2 Des perceptions largement « partagées » au sujet de la TI p.45
Vers une hypothèse en termes d'économisation p.47

1.3 Consolidation et spécification de l'hypothèse de recherche p.50

1.3.1 La place centrale des économistes dans l'action publique p.50
1.3.1.1 Des économistes et le paradigme néoclassique p.50
1.3.1.2 Des formes de domination ? p.53
1.3.2 La place centrale des économistes dans l'action publique environnementale p.56
1.3.2.1 Des économistes et le cadre pigouvien p.56
1.3.2.2 Des formes de domination ? p.58
1.3.3 Des économistes et des sociologues dans l'action publique environnementale française p.61
1.3.3.1 Des économistes à proximité de l'Environnement et engagés à défendre leurs idées p.61
1.3.3.2 Des sociologues à distance de l'Environnement et orientés vers les thématiques de l'accompagnement et de la concertation p.64

1.4 Epistémologie de la recherche p.69

1.4.1 Cadrage-débordement : l'usage d'une « métaphore heuristique » p.69
1.4.2 Analyse de l'action publique ou analyse des politiques publiques ? p.72
1.4.3 Étude de la tarification incitative à deux échelles : analyse globale ou double entrée analytique ? p.73
1.4.4 Usage de concepts descriptifs, analytiques et interprétatifs p.75

1.5 Outils théoriques et conceptuels de la recherche p.79

1.5.1 Sur la mise sur agenda de la TI p.79
1.5.1.1 L'approche par les « fenêtres d'opportunité » : intérêts et limites p.79
1.5.1.2 Saisir le parcours des économistes, le contenu et la circulation de leurs études p.80
1.5.1.3 La question « épineuse » de l'idéologie p.86
1.5.2 Sur la mise en œuvre de la TI p.88
1.5.2.1 L'action publique « par le bas » : vers une « sensibilité pragmatique » p.89

1.5.2.2 Du territoire au service de gestion des déchets pour dépasser les *a priori* « territorio-culturaliste » p.94
1.5.2.3 Saisir le travail des techniciens et des élus dans la mise en place de la TI p.96
1.5.2.4 La sociologie de l'innovation comme support d'analyse effectivement pertinent p.103
1.5.3 Sur l'interprétation générale du travail de recherche p.107
1.5.3.1 Le processus de sectorisation pour interpréter les « cadrages » de la réalité par les économistes p.108
1.5.3.2 Le processus de désectorisation pour interpréter les « débordements » auxquels sont confrontées les collectivités p.110
1.5.3.3 L'Environnement : sectorisation et désectorisation par excellence p.112

Conclusion du chapitre 1 ..... p.115

Chapitre 2 : La fabrique politico-juridique de la tarification incitative (1970-2007) p.117

2.1 Les premières interrogations sur le financement du SPED p.120

2.1.1. Aux origines de la loi de 1975 : les prémices législatives de la redevance p.120
2.1.1.1 Le financement du SPED comme levier du changement de comportement p.121
2.1.1.2 … mais la crainte des « dépôts sauvages » p.123
2.1.1.3 La redevance vers la « récupération » des déchets… p.125
2.1.1.4 …sous conditions « technico-économiques », « financières » et d'« équité sociale » .. p.126
2.1.1.5 Les premiers pas législatifs de la redevance : « défiscalisation », incrémentalisme, et recherche des modalités d'application p.127
2.1.2 La loi de 1975 : où en est la redevance ? p.133
2.1.2.1 La redevance et la redevance spéciale dans une logique d'ordonnancement et de financement p.133
2.1.2.2 La redevance en stagnation p.136
2.1.2.3 Des adaptations face aux difficultés financières des collectivités p.139

2.2 Le financement du SPED au *statu quo* p.141

2.2.1 Aux origines de la loi de 1992 : des « outils » économico-financiers qui ne concernent pas directement l'Usager p.141
2.2.1.1 Le financement du SPED : la réduction des déchets face à des difficultés p.142
2.2.1.2 Une logique de taxation : centrage sur la mise en décharge p.145
2.2.1.3 Une logique de responsabilité : industriels et usagers vers le tri des déchets p.147
2.2.2 La loi de 1992 : cap sur la redevance spéciale p.151
2.2.2.1 La redevance spéciale obligatoire, la redevance oubliée ? p.151
2.2.2.2 La redevance spéciale comme levier de réduction et d'indentification des déchets p.152

2.3 Des « propositions » pour le financement du SPED p.156

2.3.1 Une volonté « renouvelée » de faire évoluer le financement du SPED p.156
2.3.1.1 La redevance entre tri et réduction des déchets, sensibilisation, transparence et optimisation des coûts p.157
2.3.1.2 Des marges de manœuvre à partir d'expériences européennes et françaises p.159
2.3.2 Le retour des « dépôts sauvages » et de l'« équité sociale » p.161
2.3.2.1 Les effets pervers et les risques du « détournement » des déchets p.161
2.3.2.2 Une dimension sociale et des enjeux de service public p.163
2.3.3 La circulaire du 10 novembre 2000 : des marges de manœuvre pour une REOM incitative mais des cadres normatifs qui favorisent la TEOM p.164
2.3.3.1 Une REOM incitative ou un « outil » « sans direction » ? p.164
2.3.3.2 La recherche de transparence et de clarification des coûts en faveur de la TEOM p.166
2.3.4 Des évaluations et des initiatives pour faire évoluer le financement du SPED p.167
2.3.4.1 La TEOM et la REOM face aux enjeux sociaux et environnementaux p.168
2.3.4.2 Des parlementaires de tous bords pour faire évoluer la TEOM et la REOM p.170

2.4 Faire évoluer le financement du SPED en conservant l'existant.....p.172

2.4.1. Rapprocher la TEOM de la REOM p.172
2.4.1.1 La TEOM se rapproche du service rendu et du coût du service.....p.172
2.4.1.2 Une tentative de « personnalisation » de la TEOM.....p.175
2.4.1.3 La TEOM devient plus transparente p.176
2.4.2. Rapprocher la REOM de la TEOM.....p.176
2.4.2.1 La REOM se rapproche de la sécurité financière.....p.177
2.4.2.2 La REOM pour l'habitat collectif… mais au détriment de la REOM ?.....p.179
2.4.3. Une tentative de fusion entre imposition et facturation incitative.....p.180
2.4.3.1 Concilier « solidarité et responsabilité » : les communistes ont leur propre solution ...p.180
2.4.3.2 Une « traduction » des travaux de l'Instance d'évaluation des déchets p.182

2.5 Le financement du SPED comme « outil » de prévention des déchets.....p.185

2.5.1 Le Plan national de prévention des déchets ou le financement du SPED comme « outil » de prévention.....p.185
2.5.1.1 Un Plan national aux mesures symboliques pour relancer la prévention p.186
2.5.1.2 Le financement du SPED comme « outil » de planification nationale de prévention p.187
2.5.2 Le financement du SPED comme « outil » de planification locale de prévention.....p.188
2.5.2.1 La prévention dans les plans départementaux : le financement du SPED comme « moyen de suivi » et une place pour la redevance p.189
2.5.2.2 La prévention entre suivi local et plan national : vers le financement du SPED comme « outil » de la planification départementale.....p.191
2.5.3 Le financement du SPED : de l'« outil » de planification départementale à l'« outil » de programmation locale.....p.193
2.5.3.1 De la planification locale à la programmation locale : le financement du SPED reste un « outil » de prévention p.193
2.5.3.2 Vers des programmes locaux de prévention des déchets : le financement du SPED restera-il un « outil » de prévention ?.....p.194

Conclusion du chapitre 2 .....p.196

Chapitre 3 : La fabrique économique de la tarification incitative (1980-2010)..... p.199

3.1 La sociologie et la TI : entre association « mort-née » et association « manquée » p.202

3.1.1 Une étude à caractère sociologique « tombée dans l'oubli » ?.....p.203
3.1.1.1 L'origine du regard « sociologique » sur la TI : un travail de légitimation.....p.204
3.1.1.2 Le fond et la forme : un regard nuancé porté disparu p.207
3.1.2 Un sociologue à proximité de la TI.....p.221
3.1.2.1 L'internalisation des déchets : un concept économique saisi d'un point de vue sociologique, ou la TI entre « description » et « prudence ».....p.221
3.1.2.2 Traiter ou ne pas traiter de la TI : entre aspirations personnelles et sollicitations.....p.224
3.1.2.3 Une « occasion manquée » avec la TI : entre division du travail collectif et collaboration inachevée.....p.226

3.2 Un économiste engagé à « nuancer » l'intérêt de la TI p.230

3.2.1 Quand un économiste « hétérodoxe » devient expert de la tarification du SPED.....p.230
3.2.1.1 Une entrée par la « socio-économie » : les déchets saisis à travers le prisme des « champs de forces socio-politiques » p.230
3.2.1.2 Traiter ou ne pas traiter de la TI : entre « évidence », « opportunité » et aspirations personnelles.....p.234
3.2.1.3 La consolidation d'un statut d'expert : des recherches sur l'emploi et le développement de réseaux sociaux p.236

3.2.2 La mise en « visibilité » du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux p.239
3.2.2.1 Rendre « visible » le « détournement » des déchets : entre méfiance vis-à-vis des instruments économiques et promotion d'instruments alternatifs p.240
3.2.2.2 Rendre « visibles » les enjeux sociaux : l'expertise entre savoir économique et engagement politique p.251

3.3 Un ingénieur-économiste à la « construction » de la TI p.260

3.3.1 Quand un ingénieur-économiste devient expert de la tarification du SPED p.260
3.3.1.1 Une entrée par l'économie publique locale et l'économie de l'Environnement : la pertinence théorique de la tarification incitative entre « bien public » et « instrument économique » p.260
3.3.1.2 La focale sur les coûts des déchets : un ingénieur qui se tourne à la fois vers l'économie et une problématique forte de l'action publique p.263
3.3.1.3 L'expertise de la tarification incitative : une continuité qui asseoit le statut d'« expert » sur le sujet p.265
3.3.2 De la construction de la TI comme « outil » de l'action publique p.267
3.3.2.1 La conceptualisation de la TI : la mise en réalité et la diffusion d'une notion économique p.267
3.3.2.2 Un « effet d'apprentissage » et une démarche d'économie expérimentale en soutien à une incitation économique malmenée p.272
3.3.2.3 Le profilage « technico-économique » de la TI, ou le développement d'une méthodologie d'application p.279
3.3.3 L'« invisibilisation » du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux p.283
3.3.3.1 Rendre « invisible » le « détournement » des déchets : entre tarifications « non incitatives » et confiance dans les collectivités p.283
3.3.3.2 Rendre « invisibles » les enjeux sociaux : entre mise en perspective de la littérature économique et choix théorique néoclassique p.289

3.4 Une économiste à la « prospective » de la TI p.297

3.4.1 Quand un économiste devient expert des instruments de la politique des déchets p.297
3.4.1.1 Une entrée par les « nouveaux » instruments d'« accords volontaires » p.297
3.4.1.2 De la thématique des déchets à la tarification incitative : entre intérêt pour la prévention et sollicitation p.299
3.4.1.3 Des travaux qui résonnent dans l'action publique : l'économiste et la prospective p.301
3.4.2 L'« invisibilisation » du « détournement » des déchets et des enjeux sociaux p.305
3.4.2.1 Rendre « invisible » le « détournement » des déchets : du phénomène incontournable au raisonnement économique d'« incitations compensatrices » p.305
3.4.2.2 Rendre « invisibles » les enjeux sociaux : entre priorisation de l'efficacité économique et critique de l'état initial « TEOM » p.312

3.5 Du côté de l'administration environnementale p.316

3.5.1 Aux origines des évaluations des problèmes de la tarification incitative p.316
3.5.1.1 Face au principe de réalité, l'absence de promotion stratégique de la TI p.317
3.5.1.2 De la pertinence institutionnelle évaluative aux difficultés de mener les évaluations p.318
3.5.1.3 Les contraintes techniques et financières comme priorité p.320
3.5.2 Des évaluations de terrain différentes des approches économiques p.321
3.5.2.1 Evaluation ou diffusion de l'instrument économique ? p.322
3.5.2.2 Le traitement du « détournement » des déchets : des indicateurs et des indications vers un phénomène limité qui ne dure pas p.324
3.5.2.3 Le traitement des enjeux sociaux : de l'évitement de l'ingérence politique à des recommandations en termes de simulation et d'ajustement tarifaire p.328

Conclusion du chapitre 3 ..... p.331

Chapitre 4 : la tarification incitative comme « politique publique » (2007-2015) p.338

4.1 Une dynamique politique et des idées écologiques assurent une place à la TI.....p.341

4.1.1 Les associations environnementales au cœur du Grenelle : vers un désir d'influer sur l'action publique.....p.341
4.1.1.1 Une logique participative au « coup par coup ».....p.341
4.1.1.2 Une « Alliance » pour peser dans l'action publique.....p.342
4.1.2 Le Pacte écologique de Nicolas Hulot et la « traduction » des idées économiques.....p.345
4.1.2.1 De l'« électron libre » à résonance médiatique et politique… p.345
4.1.2.2 …. à l'inscription des idées économiques en faveur de la TI.....p.346
4.1.3 Les politiques prennent le pas : entre opportunisme et fiscalité écologique p.348
4.1.3.1 L'opportunité d'un réseau social ancien et parallèle.....p.349
4.1.3.2 Le rôle majeur d'une députée défenseure de l'Environnement.....p.351

4.2 Le Grenelle s'engage sur la TI : entre concertation, politisation et compromis sectoriel....p.354

4.2.1 La « traduction » de la fiscalité écologique dans le Grenelle.....p.354
4.2.1.1 La fiscalité écologique et le « poids » des instruments économiques p.355
4.2.1.2 Une « session spéciale » au sujet des instruments économiques.....p.358
4.2.1.3 Les déchets cantonnés à des enjeux sectoriels p.360
4.2.2 La phase de concertation : la TI comme mesure consensuelle à consensualité variable.....p.362
4.2.2.1 Le soutien à la TI : un intergroupe « économisé » ou des ONG « déterminées » ? p.364
4.2.2.2 Equité sociale et options variables : le poids des collectivités locales ? p.369
4.2.3 La phase de consultation : une dynamique en défaveur de la TI ?.....p.371
4.2.3.1 Des internautes et le CND en position « ambivalente » sur la TI.....p.372
4.2.3.2 L'AMF en opposition lors de la dernière ligne droite.....p.374
4.2.4 La phase de décision : de la nécessité de mesures politico-symboliques à la TI obligatoire p.376
4.2.4.1 Les « experts externes » comme levier de légitimation.....p.376
4.2.4.2 Du « retour en force » des ONG à l'engagement sur la TEOMI.....p.378
4.2.4.3 L'obligation de la TI : du consensus au compromis qui autonomise la TI.....p.380

4.3 La TI comme « politique publique » en demi-teinte.....p.385

4.3.1 Les travaux du Comop vers la fin de la TI.....p.385
4.3.1.1 Du retour des collectivités à la nécessité de références partagées.....p.386
4.3.1.2 Le retour du passé : les administrateurs de la TEOM réservés sur la TEOMI p.388
4.3.2 Les voies parlementaires au secours de la TI.....p.391
4.3.2.1 Des « traductions » législatives manquées.....p.392
4.3.2.2 Le retour des communistes en faveur de la TI p.393
4.3.2.3 La négociation de contreparties et de marges de manœuvre.....p.398
4.3.3 Un cadre législatif incertain et ambigu.....p.402
4.3.3.1 De l'incertitude du destinataire au maintien des aides financières.....p.402
4.3.3.2 De l'obligation à l'expérimentation p.405
4.3.3.3 Des dispositions opérationnelles tardives et difficilement appropriables.....p.408

4.4 La période post-Grenelle ou le « retour vers le futur » de la TI.....p.413

4.4.1 Le Sénat réactive les controverses sur la TI.....p.413
4.4.1.1 Le contrepied du Grenelle par le local p.413
4.4.1.2 La TI au bord de la rupture.....p.416
4.4.2 Un nouvel espace d'économisation.....p.419
4.4.2.1 La Conférence environnementale comme réédition du Grenelle ? p.420
4.4.2.2 Les déchets saisis par la fiscalité écologique, ou le retour des économistes p.423
4.4.3 Le regain d'intérêt pour la TI en tant que mesure « comme les autres ».....p.430
4.4.3.1 La loi de Transition énergétique : quand la TI résiste à ses (dernières ?) attaques p.430
4.4.3.2 Le CNIID au-devant de l'action publique avec le mouvement Zero Waste.....p.434

Conclusion du chapitre 4 .....p.442

Chapitre 5 : La mise en œuvre locale de la tarification incitative..... p.450

5.1 A propos du service de gestion des déchets enquêté.....p.452

5.1.1 Un peu d'histoire.....p.452
5.1.2 Un peu d'éléments organisationnels.....p.453

5.2 La dynamique des innovateurs.....p.456

5.2.1 Quand les techniciens sont à l'origine de l'innovation p.456
5.2.1.1 Des techniciens dans une logique d'« innovation identitaire » p.456
5.2.1.2 Le rôle clef de la responsable de service p.458
5.2.2 Des logiques nationales en faveur de la tarification incitative p.461
5.2.2.1 L'étude préalable : entre soutien et cadrage de l'innovation.....p.461
5.2.2.2 Une journée technique sur le territoire : entre « visibilisation » et légitimation du projet.....p.466
5.2.3 Quand les élus s'approprient l'innovation.....p.467
5.2.3.1 Relation technicien/élu : les soubassements de la prise en main du projet de RI.....p.467
5.2.3.2 L'évolution du marché de collecte, ou la RI comme dernière solution.....p.470
5.2.4 La problématisation : imputabilité et gouvernance par la responsabilité p.471
5.2.4.1 L'imputabilité.....p.471
5.2.4.2 La gouvernance par la responsabilité p.475

5.3 Le vote de la redevance incitative p.478

5.3.1 Vers une incitation économique sous conditions p.478
5.3.2.1 Les innovateurs et leurs « alliés » p.478
5.3.1.2 De l'incitation économique individualisée pour l'ensemble des usagers.....p.480
5.3.1.3 De l'incitation économique où l'ensemble des usagers doit « y gagner ».....p.483
5.3.2 Les enjeux de la prise de décision : dépasser les débats mais toujours des débats ?.....p.486
5.3.2.1 Les aides financières de l'ADEME comme contrainte « financiaro-temporelle » p.486
5.3.2.2 L'expression des dimensions politiques.....p.487
5.3.2.3 Le vote est une fête collective... mais il ne reflète pas un « parfait accord » p.489

5.4 Se faire une place dans la mise en œuvre de la redevance incitative.....p.492

5.4.1 Condition d'entrée sur le terrain et posture du chercheur p.492
5.4.1.1 Les conditions de l'entrée sur le terrain, vers une relation « donnant-donnant » p.492
5.4.1.2 La posture du chercheur : un positionnement de retrait difficilement tenable p.494
5.4.2 La méthode projet : retour sur l'implication du chercheur dans le processus décisionnel...p.496
5.4.2.1 Le comité de pilotage : au cœur des décisions sur les modalités de mise en œuvre de la RI p.496
5.4.2.2 Le comité technique : au cœur des réflexions sur les modalités de mise en œuvre de la RI p.497
5.4.2.3 Le soutien à un système technique particulier de fermeture des conteneurs.....p.498
5.4.2.4 Le système technique validé : au-delà du soutien technique, la relation enquêteur-enquêtés.....p.500
5.4.3 Etre « passeur informel de connaissances » : les tensions autour de l'implication/ non-implication du chercheur sur son terrain p.502
5.4.3.1 Prendre parti pour « s'atteler à la tâche » et prendre en compte des acteurs « invisibles » p.503
5.4.3.2 Asseoir une position de « passeur informel de connaissances » p.504
5.4.3.3 L'arrivée d'une nouvelle responsable de service : de nouveaux ajustements pour l'implication.....p.505
5.4.3.4 S'impliquer sans franchir des « limites » p.507

5.5 Les épreuves de l'imputabilité : rendre des comptes sur la maîtrise des coûts et la réduction des déchets.....p.510

5.5.1 Quand la RI met en tension la maîtrise des coûts et la réduction des déchets.....p.510
5.5.1.1 La maîtrise des coûts « débordée » par l'augmentation du marché de collecte p.510

5.5.1.2 La réduction des déchets « débordée » par la facturation à la fréquence de collecte p.519
5.5.1.3 Les enjeux de la prise en charge du « détournement » des déchets..... p.527
5.5.1.4 Le départ de la responsable du Service déchets p.533
5.5.2 Autour de la grille tarifaire : de l'incitation économique à l'atténuation de la transition entre deux modes de financement p.537
5.5.2.1 De la construction de la grille tarifaire, ou la négociation des tarifs p.537
5.5.2.2 De la simulation de la grille tarifaire, ou la prise en compte des réactions des usagers p.541
5.5.2.3 Des difficultés socio-techniques et des aléas politiques : retour sur le « décalage » de la RI p.546
5.5.2.4 Le départ de la responsable de la Cellule relation aux usagers p.558

5.6 Les épreuves de la gouvernance par la responsabilité : diluer et attribuer l'incitation économique p.562
5.6.1 Diluer l'incitation économique dans l'habitat collectif p.562
5.6.1.1 A la recherche d'une réparation « équitable » des charges locatives p.562
5.6.1.2 Des difficultés à généraliser des dispositifs techniques individualisants p.567
5.6.2 Attribuer l'incitation économique p.570
5.6.2.1 Usagers et métaux lourds en association : regard sur des actants non considérés..... p.570
5.6.2.2 La tarification incitative, ou la concertation impossible ?..... p.575

Conclusion du chapitre 5..... p.579

Conclusion générale..... p.584

Bibliographie..... p.597

Liste des sigles et des acronymes..... p.657

Annexes..... p.668

Tables des illustrations..... p.693

Tables des matières..... p.695