

## **Position de l'ASTEE sur l'innovation en matière de services d'eau et de déchets**

### **Les services publics locaux de l'environnement : des services discrets mais moteurs de développement**

Depuis leur mise en place effective, les services publics locaux de l'eau et des déchets ont évolué et innové le plus souvent à l'abri des regards. La fourniture de ces services est une telle évidence dans nos sociétés industrialisées que seules quelques crises et accidents donnent une lisibilité « technique » partielle aux défis matériels et de gestion rencontrés.

Pour autant, ces services sont soumis ou exposés à nombre de facteurs qui les amènent à faire évoluer les technologies et les procédés, les modes de gestion, la gouvernance... Les obligations formelles et contractuelles de fourniture du service, dans le respect des règles et normes, et selon des objectifs de performance, sont confrontées aux évolutions du contexte et des territoires desservis.

Les fluctuations et évolutions du climat, des marchés et des conditions économiques, de la population, de la ressource en eau et des milieux ... affectent fortement le fonctionnement des services. Les attentes sociétales elles aussi évoluent, et se traduisent pour partie dans des évolutions législatives et réglementaires, le cas échéant à la lumière de nouvelles connaissances. Les services publics d'eau potable, d'assainissement et de déchets répondent à des besoins vitaux et relèvent à ce titre d'enjeux sociaux (égalité, équité), ainsi que d'enjeux environnementaux et économiques. Les attentes et demandes d'efficacité, d'efficience, de robustesse et de résilience face aux crises vont croissantes, de la part des usagers comme de celle des autorités publiques locales, nationales ou européennes. Tous ces facteurs se combinent à un contexte économique de plus en plus tendu, à la volonté publique de maîtriser les coûts des services et aux efforts engagés pour réduire les consommations en allant vers une plus grande sobriété de tous les acteurs.

Par leur dépendance à leur environnement, par leur impact potentiel sur les milieux et les ressources, par leur rôle de support au développement des territoires, garants de la cohésion sociale mais aussi générateurs ou supports d'activités économiques, les services publics locaux d'eau et de déchets jouent un des rôles clé dans la transition écologique vers le développement durable.

Ces services « discrets », peu visibles, appuyés sur des infrastructures lourdes, sont donc amenés à devoir innover, sur une composante ou dans leur ensemble, en regard d'une des dimensions de leur performance ou de façon plus globale. Pour autant, responsables et professionnels s'accordent sur des constats de difficultés à développer et à mettre en place

les innovations espérées : on peut citer le rythme des évolutions attendues en regard des durées de vie techniques des équipements et de l'importance des infrastructures (réseaux d'eau potable et d'assainissement en particulier), le cadre normatif et réglementaire de l'activité (selon les cas frein ou moteur de l'innovation), les contraintes économiques et sociales, les règles et les pratiques de l'achat public, et évidemment les difficultés intrinsèques à la création et à la validation de toute innovation.

Les enjeux et besoins d'innovation, en matière de services publics locaux d'eau et des déchets, recouvrent des champs et des dimensions très variés : technologies et procédés (en allant de l'optimisation au changement de paradigme technique), équipements collectifs et/ou installations des usagers, méthodes de gestion et de décision pour des activités chroniques comme en situation de crise, organisation et gouvernance impliquant les différents acteurs dont les usagers, au titre des démarches de participation mais aussi parce que ces usagers peuvent devoir être actifs dans le fonctionnement même du service (tri des déchets, respect des règles en matière de rejets...) et le financent.

Le caractère très ouvert des services et systèmes d'eau et de déchets conduit à considérer non seulement des innovations génériques, mais aussi des innovations spécifiques à un service, son contexte et ses déterminants. Leur caractère très systémique impose, lui, une analyse, une conception et une mise en place intégrée des innovations. Dans un certain nombre de cas, il ne s'agit pas d'ajustements mais de modifications profondes et parfois radicales. Les innovations s'intègrent alors dans un re-questionnement et une évolution des modèles économiques et techniques en explorant des voies nouvelles, qu'il s'agisse de l'entreprise ou du service public, parfois au-delà du service lui-même par exemple dans le lien énergie-eau ou énergie-déchets.

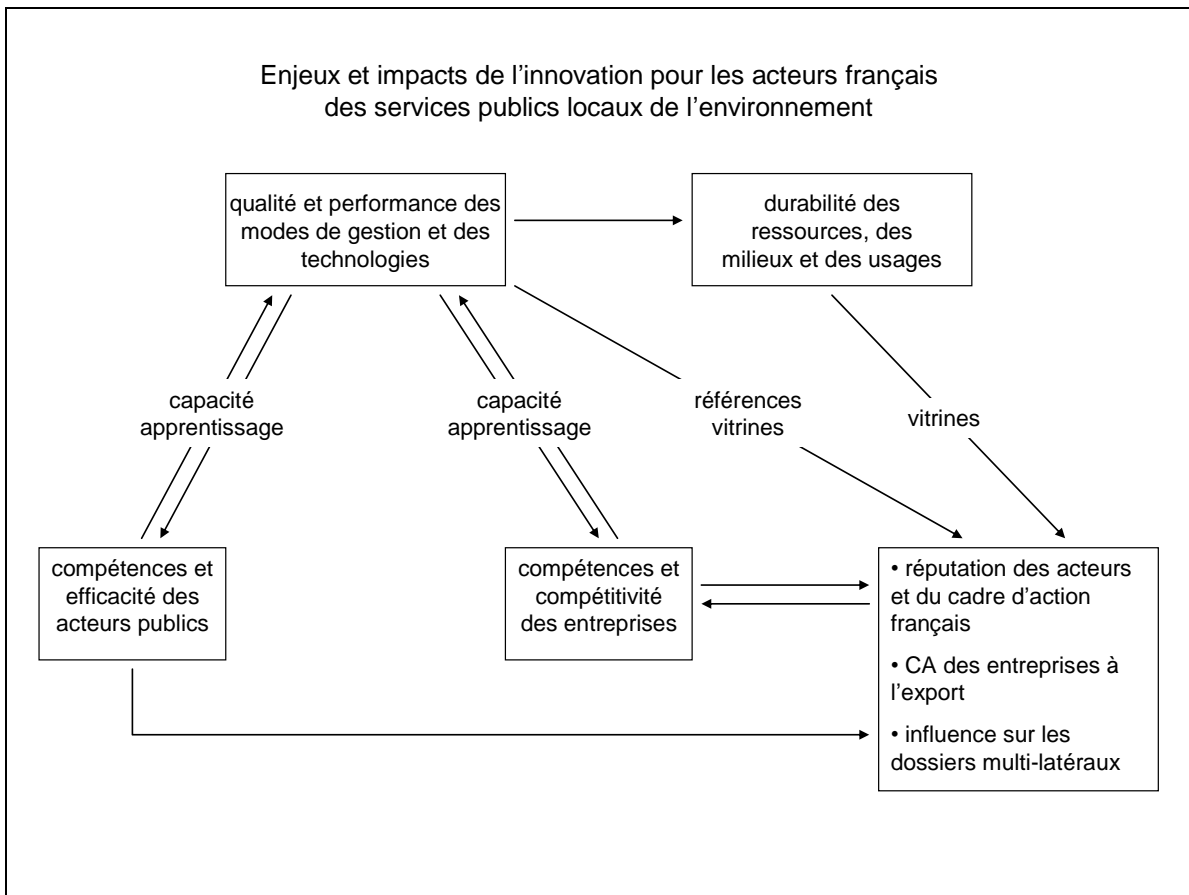
L'ensemble des acteurs impliqués dans les services publics locaux d'eau et de déchets est concerné par les enjeux, par les impacts, et le cas échéant par la mise en œuvre concrète des innovations. Tous ces acteurs sont également des sources ou inspireurs d'innovations. On observe notamment un rôle croissant d'initiation et de portage des innovations par les collectivités territoriales, qu'elles soient autorités organisatrices, opérateurs directs de services ou en charge du développement de territoires plus vastes. De façon générale, force est de constater que la diversité des démarches d'innovation est au moins aussi grande que celle des motivations et incitations à l'innovation.

L'ASTEE, ses interlocuteurs et partenaires, sont particulièrement concernés par la question de l'innovation dans les services d'eau et de déchets. En tant que plateforme multi-acteurs, l'association est confrontée à cette question dans toutes ses activités : développement d'états de l'art, de guides ou de référentiels, partages d'expériences et de connaissances... Elle est également concernée par l'ensemble des objectifs de l'innovation, de la compétence, de la performance et de la compétitivité de ses membres, à la durabilité des services et des ressources concernées.

Le schéma qui suit propose une vision globale de la façon dont les enjeux de l'innovation s'articulent pour les acteurs français des services publics locaux de l'environnement.

## Innover pour faciliter l'usage et pérenniser les services publics de l'environnement

L'innovation ne constitue pas un progrès par elle-même ; elle le devient ou y contribue à deux conditions : qu'elle réponde aux besoins réels des acteurs et qu'elle s'intègre dans un système de gestion opérationnelle permettant sa diffusion, son adaptation aux réalités diverses du terrain et sa pérennité. Elle se construit à la fois par des ruptures technologiques ou systémiques, et par un lent et patient aller-retour entre expériences pionnières, retours d'expérience, répliation, développement, etc... Ces sujets sont au cœur de l'action de l'ASTEE.



En organisant son 93<sup>ème</sup> Congrès à Orléans autour du thème de l'innovation dans les services publics locaux de l'environnement, l'association a permis à plus de 500 personnes de partager réflexions et expériences au cours de tables rondes et de sessions thématiques. L'ouvrage préparatoire au Congrès, focalisé sur les services d'eau et de déchets, regroupe 50 contributions et interviews émanant d'une large diversité d'acteurs.

Par-delà la diversité des enjeux prioritaires pour ces différents acteurs, et la diversité des modalités d'expression et de formulation des problématiques d'innovation, un certain nombre de questions ou de constats partagés se dégagent des réflexions et des témoignages.

Si l'on note des convergences de vues sur les réels freins à l'innovation que peuvent constituer les réglementations en matière d'environnement ou d'achat public, il faut souligner la récurrence encore plus forte, dans l'expression des points de vue, des déterminants et moteurs de l'innovation, comme l'attention portée à la performance du service, à l'usager et aux implications sociales.

On relève une vision de plus en plus partagée d'une innovation qui doit se situer dans une perspective large, et être travaillée parallèlement ou collectivement par des acteurs des sciences technologies et des sciences économiques, humaines et sociales. De même, on relève que ces démarches d'innovation nécessitent d'impliquer tous les acteurs, de veiller à la gouvernance et à l'organisation, de prendre en compte les interfaces avec les autres services et les autres activités, en résumé être co-construites... Parmi les moyens et les composantes de ces innovations, la production de l'information pour gérer et décider (métrologie, systèmes d'information et de communication, systèmes experts...), et la mise à disposition d'informations auprès des acteurs, prennent un relief particulier.

De ce fait, la place des collectivités dans le processus est stratégique pour un certain nombre de domaines, dont ceux de l'eau et des déchets. Elles doivent donc poser un nouveau regard sur ces démarches d'innovation, et s'étoffer en compétences pour pouvoir les apprécier en vue d'un bénéfice plus collectif.

Faciliter l'innovation en matière de services publics locaux d'eau et de déchets, et plus généralement de services publics locaux d'environnement, suppose d'une part d'encourager l'émergence de démarches concrètes, locales et sur des objets ou objectifs spécifiques, dans le cadre d'une co-construction associant les acteurs concernés (droit à l'expérimentation, et donc droit à se tromper), d'autre part de travailler à réduire de façon locale et globale, l'effet des freins à l'innovation. Sur ce deuxième point, il importe d'identifier avec précision les fondements des freins et difficultés, au-delà des prétextes, des symptômes ou de la sémantique. Ainsi, comme le souligne le Conseil Economique, Social et Environnemental dans son avis de décembre 2013, le principe de précaution peut être considéré comme élément moteur d'une innovation au service de l'Homme et des générations futures, lorsque les conditions de sa juste application sont réunies. Exigeant d'établir l'état des connaissances scientifiques (par exemple au vu d'un dommage redouté qui renvoie à un danger grave et irréversible), la mise en oeuvre du principe de précaution peut ainsi agir comme un accélérateur technologique.

### **Des propositions concrètes de l'ASTEE pour l'action collective, auxquelles notre association souhaite contribuer**

En tant qu'association multi-acteurs et plateforme de partage et de diffusion de connaissances, de savoir-faire et d'expériences, l'ASTEE entend promouvoir et contribuer à développer les lignes d'action qui suivent.

### ***Favoriser l'innovation en mutualisant et en coordonnant les forces***

- favoriser l'élaboration et l'expression de stratégies et de plans d'action de filières, en associant tous les acteurs impliqués, et en assurant les interactions, complémentarités et mises en cohérence nécessaires avec les initiatives pan-européennes ;
- à une autre échelle, et en complémentarité, encourager le développement de biotopes d'innovations comme les pôles de compétitivité, et leur mise en réseau ;
- organiser une commande publique qui mutualise l'action des maîtres d'ouvrage et qui coordonne les différents systèmes de recherche et d'expertise en fédérant les acteurs autour de sujets partagés, en favorisant la synergie entre les chercheurs et les praticiens, en utilisant au mieux les compétences et les ressources et en mutualisant les coûts ;
- faire évoluer les pratiques de la commande publique, voire si nécessaire les textes réglementaires et techniques relatifs aux marchés publics, afin de permettre d'une part l'expérimentation, d'autre part le déploiement de solutions innovantes ; il s'agit de permettre la mise en place de partenariats loyaux et fructueux autour d'innovations, sans déroger aux principes de fond de la commande publique et avec les précautions scientifiques et techniques qui s'imposent ; un même travail, moins exploré à l'heure actuelle, est nécessaire sur les pratiques et les textes concernant la gestion par les collectivités locales de la propriété intellectuelle et industrielle ;
- veiller collectivement, lors des consultations et concertations préparatoires, à ce que la réglementation ne soit pas un frein à l'innovation des entreprises privées comme des organismes et entités publics mais favorise, en le reconnaissant, le partage des risques de l'innovation ;
- mettre en place les moyens au niveau national et européen pour rendre accessibles les résultats de la recherche financée par des fonds publics et ceux de la recherche action, pour promouvoir la diffusion des connaissances scientifiques et techniques nécessaires au niveau local via des formations adaptées et avec les organismes appropriés, et enfin pour valoriser et capitaliser les actions exemplaires ;
- faire des territoires français et en particulier des métropoles, moteurs du développement, des terrains d'identification des besoins et des champs potentiels d'innovation, et des champs d'expérimentation en grandeur réelle en s'appuyant sur les expériences réussies ainsi qu'en imaginant de nouvelles formes de coopération en particulier pour rendre plus aisément possible les expérimentations ; ces expérimentations sont nécessaires pour établir des preuves de concepts, pour finaliser et valider des innovations, puis pour constituer des références indispensables afin d'une part d'appuyer des évolutions de la réglementation ou des normes, d'autre part de présenter et démontrer le savoir-faire des entreprises sur les marchés intérieur et extérieur ;

- apporter aux territoires les nouvelles technologies et l'intelligence numérique en développant des méthodes de travail partagées.

***Faciliter l'innovation en renforçant les leviers pour décroïssonner et en réduisant les freins au cloïssonnement***

- aborder les questions d'innovation en considérant d'emblée une vision systémique des services et plus généralement de la ville et des territoires, en considérant les interactions actuelles et potentielles entre domaines, tout comme les différentes échelles spatiales et territoriales ;
- favoriser l'émergence de modes de gouvernance qui dépassent le cadre des limites géographiques ou institutionnelles locales ;
- rapprocher les cultures professionnelles en multipliant les rencontres transversales entre professionnels pour enrichir les débats, pour partager les bonnes pratiques, pour échanger des résultats de la recherche urbaine entre professionnels de la ville, à l'image de ce que l'ASTEE organise pour ses congrès et dans ses différentes démarches pour développer les interactions entre praticiens, décideurs et scientifiques ;
- favoriser l'enrichissement mutuel par le croisement des cultures professionnelles et le jeu des complémentarités : en facilitant la mobilité professionnelle et en particulier en créant des passerelles de mobilité entre l'enseignement supérieur, les laboratoires de recherche et l'encadrement des collectivités pour créer ou renforcer les liens entre praticiens et chercheurs ;
- progresser sur nos pratiques et créer des communautés de pratique en proposant des compléments dans les cursus de formation destinés aux étudiants mais aussi des sensibilisations adaptées aux professionnels, opérationnels et dirigeants : des cursus fortement appuyés sur des retours d'expériences concrets, apportant une compréhension des intérêts et des contraintes des uns et des autres, ouvrant sur une vision systémique des enjeux urbains.