TERRITOIRE CIRCULAIRE

DE LA DÉFINITION AU SYSTÈME OPÉRANT

cttéi
EXPERT EN LA MATIÈRE



AUTEUR

Christophe **BILLEBAUD**
Stratège et expert en écosystème d'innovation

COLLABORATRICES

Claude **MAHEUX-PICARD**
Directrice générale, CTTÉI

Jennifer **PINNA**
Conseillère en économie circulaire, CTTÉI

ISBN 978-2-9820690-7-7

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2026

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2026

© CTTÉI, 2026

RÉFÉRENCE BIBLIOGRAPHIQUE

Centre de transfert technologique en écologie industrielle (2026), *Territoire circulaire - De la définition au système opérant*, 171 pages.

CATALOGAGE AVANT PUBLICATION

Titre: Territoire circulaire : de la définition au système opérant / Christophe Billebaud ; avec la collaboration de Jennifer Pinna, Claude Maheux-Picard.

Noms: Billebaud, Christophe, auteur. | Pinna, Jennifer, auteur. | Maheux-Picard, Claude, 1972- auteur. | Centre de transfert technologique en écologie industrielle, organisme de publication.

Identifiants: Canadiana 20260035912 | ISBN 9782982069077 (PDF)

Vedettes-matière: RVM: Économie circulaire—Québec (Province) | RVM: Écologie industrielle—Québec (Province)—Planification.

Classification: LCC HC117.Q8 B55 2026 | CDD 338.9714—dc2

Le genre masculin est utilisé comme genre neutre.

Cet essai a été préparé par le Centre de transfert technologique en écologie industrielle (CTTÉI) et les droits d'auteur lui appartiennent. Il peut être sauvegardé, imprimé en tout ou en partie et diffusé à la condition que le CTTÉI soit cité comme référence.

Tous les efforts ont été déployés par le CTTÉI afin d'assurer l'exactitude de l'information incluse dans ce guide. Il a été élaboré avec soin à partir de sources reconnues comme fiables et crédibles dans un objectif d'information, de sensibilisation et d'éducation. Toutefois, le CTTÉI et ses collaborateurs n'assument aucune responsabilité quant à l'utilisation du contenu ou des produits et services mentionnés. Des circonstances de lieu et de temps de même que des conditions générales ou spécifiques peuvent exiger que le contenu soit adapté.

Les avis et les opinions exprimés dans cette publication sont uniquement ceux du CTTÉI.

Pour obtenir plus de renseignements, communiquez avec le CTTÉI

3005, boulevard de Tracy,
Sorel-Tracy (Québec) J3R 1C2
450 551-8090, poste 3516
info@cttei.com
cttei.com

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE 1

VOLET 1/
UN TERRITOIRE CIRCULAIRE, QU'EST-CE QUE C'EST ? 7

Introduction *Une démarche issue du terrain* *8*

Chapitre 1 *Quelques définitions* *11*

Chapitre 2 *De la littérature à l'échelle d'un territoire régional* *21*

VOLET 2/
STRUCTURER UN TERRITOIRE CIRCULAIRE 33

Introduction *Capacités et fonctions systémiques* *34*

Chapitre 1 *Sortir du réflexe « politique publique = solution unique »* *37*

Chapitre 2 *Construire un socle minimal de données territoriales* *45*

Chapitre 3 *Normaliser les indicateurs avant de chercher la performance* *53à*

Chapitre 4 *Utiliser progressivement l'achat public comme leviers* *63*

Chapitre 5 *Inclure les acteurs « invisibles » du système local* *71*

Chapitre 6 *Intégrer les entreprises et rendre la circularité économiquement viable* *79*

VOLET 3/
GOUVERNANCE TERRITORIALE CIRCULAIRE 93

Introduction *Gouverner la circularité comme un système vivant et partagé* *94*

Chapitre 1 *Rappel des responsabilités territoriales vers une gouvernance partagée de la circularité* *97*

Chapitre 2 *Proposition de modèle de gouvernance territoriale pour la circularité* *103*

Chapitre 3 *Proposition d'architecture de gouvernance* *111*

VOLET 4/
ÉVALUATION DES CAPACITÉS DE CIRCULARITÉ TERRITORIALE 131

Introduction *Se situer pour orienter l'action collective* *132*

Chapitre 1 *Pourquoi évaluer les capacités de circularité d'un territoire* *133*

Chapitre 2 *Théorie du changement appliquée à la circularité territoriale* *139*

Chapitre 3 *Les capacités de circularité territoriale / Critères et dimensions* *151*

Chapitre 4 *L'outil d'auto-diagnostic des capacités de circularité territoriale* *159*

CONSTAT 169

NOTE DE SYNTHÈSE

CIRCULARITÉ TERRITORIALE
DE LA DÉFINITION AU SYSTÈME OPÉRANT



1

Objet du rapport

Ce rapport examine comment **rendre la circularité réellement opérante** à l'échelle d'un territoire régional québécois. Il s'appuie sur quatre volets complémentaires, structurés de manière progressive, combinant littérature de référence et retours d'expérience issus d'un **laboratoire d'innovation territoriale** mené en conditions réelles.

VOLET 1/

Clarifier ce que recouvre la circularité territoriale

Le premier volet établit un constat simple : **la circularité territoriale est souvent mal définie**, ce qui entraîne des attentes irréalistes et des actions dispersées.

La circularité ne se limite pas au recyclage ni à la gestion des matières résiduelles. Elle renvoie à la capacité d'un territoire à **organiser un système cohérent** intégrant :

- les flux de matières, d'eau, d'énergie, de capacités opérationnelles et de ressources immatérielles, incluant les ressources humaines
- les infrastructures existantes
- les acteurs publics, privés et communautaires
- des règles capables d'évoluer dans le temps.

Le volet montre que de nombreuses démarches échouent parce qu'elles mesurent des quantités ou des projets, sans questionner la **qualité du système territoria**l qui les soutient.

Il propose un cadre de définition clair et partagé, indispensable pour aligner les acteurs sur ce qui doit réellement être transformé.

VOLET 2/

Mettre en place les conditions concrètes de fonctionnement

Le deuxième volet traite des leviers opérationnels sans lesquels la circularité reste théorique.

1/ Données et indicateurs

Les territoires produisent beaucoup de données, mais peu sont utiles à la décision locale.

Le laboratoire a montré la nécessité de distinguer clairement :

- les indicateurs de flux
- les indicateurs de projets
- les indicateurs portant sur la **capacité du système territorial à soutenir la circularité.**

2/ Achat public

Utilisé comme levier normatif trop rapide, l'achat public peut rigidifier le système et exclure des acteurs locaux.

Mobilisé de manière progressive et expérimentale, il devient un outil d'apprentissage et de structuration des marchés.

3/ Entreprises et viabilité économique

Le volet confirme un point central : **la circularité ne progresse que si les entreprises y trouvent un intérêt économique clai**r.

Les entreprises s'engagent lorsque le risque est maîtrisé, qu'un marché existe et qu'un modèle d'affaires est identifiable.

Le laboratoire a montré l'importance de travailler d'abord sur les modèles économiques et la réduction du risque, avant de solliciter les entreprises.

Ce volet repositionne la circularité comme une **transformation économique territoriale** et non comme un simple projet environnemental.

VOLET 3/

Gouverner un système complexe

Le troisième volet aborde le facteur le plus souvent sous-estimé : la **gouvernance**.

Même lorsque les bons leviers sont identifiés, leur mise en cohérence échoue fréquemment faute de mécanismes adaptés. La circularité introduit des besoins nouveaux : coordination intersectorielle, partage de données, arbitrages continus, projets hybrides hors des silos classiques. Un enseignement clé du laboratoire concerne la **fonction intermédiaire transversale**.

Les travaux ont montré que :

- créer une structure sans mandat clair ne produit pas d'effets
- réduire cette fonction à du référencement la rend inefficace
- la circularité progresse lorsqu'un acteur est explicitement responsable de faire le lien entre données, acteurs, projets et décisions.

Le volet propose une architecture de gouvernance fondée sur des **fonctions claires** plutôt que sur des structures lourdes, avec une répartition explicite des rôles entre MRC, municipalités, entreprises, organismes à but non lucratif (OBNL), citoyens et gouvernements.

VOLET 4/

Évaluation des capacités de circularité territoriale

Le quatrième volet propose un cadre d'évaluation centré sur les **capacités de circularité territoriale**, issu directement des constats et apprentissages du laboratoire. Ce cadre s'appuie sur une théorie du changement appliquée à la circularité territoriale et se décline en un ensemble structuré de critères de performance permettant d'apprécier le niveau de maturité d'un territoire. Il vise à outiller les acteurs territoriaux non pas pour juger ou comparer, mais pour **mieux se situer, prioriser et orienter l'action collective.**

Enfin, ce volet introduit un outil d'auto-diagnostic conçu comme un support de dialogue et de pilotage. Utilisé de manière collective et répétée dans le temps, il permet de suivre l'évolution des capacités territoriales, d'identifier les leviers à renforcer et de soutenir une trajectoire de circularité adaptée aux réalités et aux ambitions propres à chaque territoire.

Lecture transversale et implications

Pris ensemble, les quatre volets convergent vers un constat central : **la circularité territoriale n'est ni un programme ni un projet, mais une capacité collective à organiser un système dans la durée.**

Cette capacité repose sur :

- des définitions partagées
- des conditions économiques réalistes
- une gouvernance capable d'absorber la complexité
- un cadre de travail collectif défini par des critères de performance d'impact mesurables et évolutifs.

Le rapport fournit un cadre structurant pour aider les territoires à prioriser leurs actions, éviter les impasses fréquentes et organiser une montée en compétence collective.

Comme les entreprises, les territoires ont leur propre modèle économique qui permet de capturer et redistribuer de la valeur. Pour cette raison, les démarches d'économie circulaire appuient sur l'importance des chaînes de valeur territoriales et l'ancrage économique, exprimés par des synergies fortes entre acteurs (flux de ressources, relations de proximité, emplois, compétences, etc.).

Ce cadre ouvre directement sur une étape suivante : la déclinaison opérationnelle de ces enseignements dans des contextes concrets, notamment à l'échelle de zones économiques ou de parcs industriels.

La circularité territoriale ne se décrète pas. Elle se construit, à condition de doter le territoire des bons rôles, des bons outils et de la capacité à apprendre collectivement dans l'action.

VOLET 1

UN TERRITOIRE CIRCULAIRE, QU'EST-CE QUE C'EST?



INTRO

Une démarche issue du terrain

Les quatre documents qui composent cette publication sont le résultat d'un travail de recherche appliquée et d'expérimentation mené dans le cadre du **laboratoire d'innovation territoriale en circularité** (2024-2026) dirigé par le Centre de transfert technologique en écologie industrielle (CTTEI) et appliqué au territoire de la Municipalité régionale de comté (MRC) de Pierre-De Saurel. Cette démarche ne part pas d'un cadre théorique abstrait, mais d'une volonté explicite de confronter les principes de l'économie circulaire aux réalités concrètes d'un territoire régional québécois : ses acteurs, ses compétences, ses infrastructures, ses contraintes institutionnelles et ses marges de manœuvre réelles.

Le laboratoire a réuni des gestionnaires du territoire, des entreprises, des organismes à but non lucratif (OBNL), des structures de développement économique et des partenaires de recherche autour d'un objectif commun : mieux comprendre comment la circularité peut se traduire à l'échelle d'un territoire, non pas comme une série de projets isolés, mais comme un **système cohérent de boucles, d'optimisation des flux, de décisions et de gouvernance**.

Au fil de ses **six chantiers de travail**, le laboratoire a mis en évidence que les principaux freins à la circularité résident moins dans l'absence de concepts ou d'objectifs que dans la difficulté à articuler, dans le temps et dans l'espace, des systèmes hétérogènes : politiques publiques, modèles d'affaires, infrastructures, pratiques organisationnelles et capacités locales.

Ces chantiers visent à expérimenter, outiller et accompagner les institutions et entreprises dans leur transition vers l'économie circulaire.

C'est l'ensemble de ces enseignements croisés, issus de la recherche, des cadres internationaux et de l'expérimentation territoriale, qui a orienté la structuration et la rédaction des quatre volets présentés ici.

Chantier 1
Symbiose industrielle

Chantier 2
Intelligence circulaire

Chantier 3
Parcours entrepreneurs circulaires

Chantier 4
Gestion territoriale de la circularité

Chantier 5
Communauté de pratiques circulaires

Chantier 6
Indicateurs d'impact

Quatre documents complémentaires et autonomes

Volet 1 / Qu'est-ce qu'un territoire circulaire ?

Ce premier volet s'attache à clarifier la notion de territoire circulaire. Il propose une lecture structurée de ce concept, en croisant des références internationales, des apports de la recherche académique et les enseignements tirés du laboratoire. L'objectif n'est pas de produire une définition normative, mais de dégager des repères opérationnels permettant de comprendre ce qui distingue un territoire circulaire d'un territoire engagé dans des actions ponctuelles de circularité.

Volet 2 / Structurer un territoire circulaire

Le second volet aborde les conditions de structuration : quels types de boucles sont réalistes à l'échelle d'un territoire, quels rôles peuvent jouer les acteurs, quels outils (données, infrastructures, mécanismes financiers, dispositifs d'accompagnement) sont nécessaires pour passer de l'intention à l'action.

Volet 3 / Gouvernance territoriale de la circularité

Le troisième volet aborde la question essentielle de la gouvernance. Il s'intéresse aux mécanismes de coordination, de prise de décision et de financement permettant de maintenir dans le temps des démarches de circularité, y compris dans des contextes où certains services ou projets circulaires ne reposent pas, ou pas encore, sur des modèles d'affaires viables.

Volet 4 / Évaluation des capacités de circularité territoriale

Le quatrième volet propose un cadre d'évaluation centré sur les capacités de circularité territoriale des parties prenantes locales. Il introduit un outil d'auto-diagnostic conçu comme un support de mesure, de dialogue et de pilotage. Utilisé de manière collective et répétée dans le temps, il permet de suivre l'évolution des capacités territoriales, d'identifier les leviers à renforcer et de soutenir une trajectoire de circularité adaptée aux réalités et aux ambitions propres à chaque territoire.

Entrer par la définition / Le point de départ du Volet 1

Le **Volet 1** constitue le socle conceptuel de l'ensemble. Il part d'une question simple en apparence, mais structurante pour la suite : qu'entend-on réellement par « territoire circulaire »?

Dans le cadre du laboratoire, cette question n'a pas été abordée comme un exercice académique, mais comme un préalable nécessaire à l'action. Les projets expérimentés avaient besoin d'un cadre commun pour être comparables, discutables et, surtout, orientés dans une même direction. Définir ce qu'est un territoire circulaire revenait donc à expliciter ce qui a guidé les choix de projets, les priorités d'intervention et les critères d'évaluation tout au long du laboratoire.

Ce premier volet pose ainsi les bases suivantes :

1. La circularité comme **propriété émergente d'un système territorial**, et non comme la simple addition de projets circulaires.
2. L'importance des **boucles de circularité** (courtes, intermédiaires et longues) comme outil de lecture des capacités réelles d'un territoire
3. La nécessité de penser la circularité en lien avec les s**ystèmes existants** (réglementaires, économiques, organisationnels), plutôt qu'en rupture totale avec ceux-ci.

En ce sens, le Volet 1 ne vise pas à clore le débat sur la définition d'un territoire circulaire, mais à fournir un cadre partagé, suffisamment robuste pour orienter l'action collective et suffisamment souple pour s'adapter aux spécificités locales. Il constitue le point d'ancrage à partir duquel les volets suivants peuvent explorer, de manière plus opérationnelle, les questions de structuration, de gouvernance et de capacités.

CHAPITRE 1

QUELQUES DÉFINITIONS

La circularité territoriale mobilise un ensemble de notions qui sont aujourd'hui largement utilisées, mais rarement définies de manière univoque. Selon les contextes, ces concepts peuvent renvoyer à des cadres théoriques, à des orientations politiques ou à des pratiques opérationnelles très différentes.

Dans le cadre du laboratoire d'innovation territoriale mené par le CTTEI à l'échelle de la MRC de Pierre-De Saurel, il est rapidement apparu nécessaire de poser un **socle de définitions partagées,** non pas pour figer le débat, mais pour disposer d'un langage commun permettant de comparer les projets, d'aligner les acteurs et de structurer l'action collective.

Les définitions proposées ci-dessous s'appuient à la fois sur des références académiques et institutionnelles reconnues et sur les enseignements tirés de l'expérimentation territoriale. Elles constituent un cadre de lecture opérationnel pour l'ensemble des volets du présent document.

1/ Économie circulaire

Définition

L'économie circulaire désigne un modèle de production et de consommation visant à maintenir la valeur des ressources, des matériaux et des produits le plus longtemps possible, en réduisant l'extraction de ressources vierges et la production de déchets, par des stratégies de réduction, de réemploi, de réparation, de reconditionnement et de recyclage.

RÉFÉRENCES ET ANCRAGES

Ellen MacArthur Foundation (2013, 2015)
Towards the Circular Economy (vol. 1 à 3)
Référence fondatrice sur la notion de valeur maintenue dans les systèmes

Geissdoerfer et al. (2017)
Journal of Cleaner Production
Clarifie la différence entre économie circulaire, durabilité et recyclage

Kirchherr, Reike & Hekkert (2017)
Analyse critique des définitions dominantes de l'économie circulaire

Définition (au Québec)

Système de production, d'échange et de consommation visant à optimiser l'utilisation des ressources à toutes les étapes du cycle de vie d'un bien ou d'un service, dans une logique circulaire, tout en réduisant l'empreinte environnementale et en contribuant au bien-être des individus et des collectivités.

L'objectif de l'économie circulaire est donc double :

1. Repenser nos modes de production et de consommation pour consommer moins de ressources et préserver les écosystèmes qui les génèrent.
2. Optimiser l'utilisation des ressources qui circulent déjà dans nos sociétés en :
    - Utilisant les produits plus fréquemment
    - Prolongeant la durée de vie des produits et des composants
    - Donnant une nouvelle vie aux ressources

RÉFÉRENCES ET ANCRAGES

Pôle québécois de concertation sur l'économie circulaire (2018)

Création d'un schéma québécois de l'économie circulaire afin d'en saisir les principes de base, développé par l'Institut de l'environnement, du développement durable et de l'économie circulaire, en étroite collaboration avec RECYC-QUÉBEC

2/ Circularité

Définition

La circularité désigne le degré auquel un système parvient à organiser des boucles de flux de matières, d'énergie, de produits ou de compétences de manière à limiter les pertes de valeur et les externalités négatives.

RÉFÉRENCES ET ANCRAGES

Circle Economy (2020–2023)
Circularity Gap Report
Introduit explicitement la circularité comme mesure graduelle, non binaire

Blomsma & Brennan (2017)
Journal of Industrial Ecolog
Circularité comme propriété systémique, pas comme simple pratique

Rossi et al. (2020)
Journal of Cleaner Production
Indicateurs de circularité organisationnelle et systémique

3/ Boucle de circularité

Définition

Une boucle de circularité désigne un ensemble d'activités et de flux permettant à une ressource, un matériau ou un produit de réintégrer un système d'usage ou de production après une première utilisation, en limitant les pertes de valeur et les impacts. À l'échelle d'un territoire, la boucle constitue l'unité d'analyse la plus opérationnelle pour évaluer ce qui est réaliste et reproductible.

On distingue généralement trois niveaux de boucles complémentaires :

- Boucles courtes : réduction, réemploi et réparation, mobilisant peu de logistique et reposant principalement sur des acteurs locaux.
- Boucles intermédiaires : reconditionnement, remanufacturing et valorisation spécialisée, nécessitant des compétences et des infrastructures dédiées.
- Boucles longues : recyclage et transformation industrielle, souvent à l'échelle régionale ou supra-régionale.

Un territoire circulaire ne cherche pas à activer toutes les boucles, mais à structurer celles qui sont compatibles avec ses capacités réelles et à les articuler de manière cohérente.

RÉFÉRENCES ET ANCRAGES

Stahel (2010)

The Performance Economy

Hiérarchie des boucles et importance de la proximité avec l'usage

Bocken et al. (2016, 2019)

Typologies de stratégies circulaires basées sur la valeur conservée

WEF (2020–2023)

Usage implicite des boucles comme unités opérationnelles (sans toujours les nommer ainsi)

4/ Territoire régional

Définition

Un territoire régional désigne un espace géographique structuré autour d"une gouvernance supralocale, entre les municipalités et le gouvernement, comme les MRC , composé de municipalités autonomes, d'acteurs économiques, institutionnels et communautaires interconnectés, partageant des infrastructures, des flux et des enjeux communs.

RÉFÉRENCES ET ANCRAGES

OECD (2019)
Making the Circular Economy Work for Regions and Cities
Reconnaît le rôle clé des échelons infra-nationaux

Becattini (1990)
Districts industriels
Base théorique des systèmes productifs territorialisés

Polèse & Shearmur (2005)
Économie territoriale et capacités différenciées des régions

5/ Territoire circulaire

Définition

Un territoire circulaire est un territoire capable d'identifier, de structurer et de faire fonctionner des boucles de circularité adaptées à ses capacités réelles, économiques, sociales, institutionnelles et infrastructurelles, en coordonnant ses acteurs autour d'objectifs partagés de réduction des pertes de valeur et d'impacts.

RÉFÉRENCES ET ANCRAGES

OECD (2020)

Circular Economy in Cities and Regions

Approche systémique et non normative

WEF (2021)

Building Back Better with the Circular Economy

Rôle des territoires comme microcosmes du système global

Girard & Nocca (2019)

Circularité territoriale et création de valeur locale

Expérimentation CTTEI

MRC de Pierre-De Saurel

Ancrage empirique de la définition (non académique)

6/ Interopérabilité territoriale

Définition

L'interopérabilité territoriale désigne la capacité de systèmes distincts, municipaux, économiques, communautaires ou institutionnels, à fonctionner ensemble sans être uniformisés, grâce à des règles, des données, des pratiques et des mécanismes compatibles.

RÉFÉRENCES ET ANCRAGES

WEF (2022)
Systèmes, données et interopérabilité
Central dans les travaux récents sur la circularité globale

Star & Griesemer (1989)
Boundary Objects
Fondement théorique des systèmes qui coopèrent sans fusionner

OECD (2021)
Gouvernance multiniveau
Coordination sans centralisation

7/ Valeur territoriale

Définition

La valeur territoriale correspond à l'ensemble des bénéfices économiques, sociaux, environnementaux et organisationnels générés localement par une activité ou une boucle de circularité, incluant des effets qui ne sont pas immédiatement monétisables.

RÉFÉRENCES ET ANCRAGES

Porter & Kramer (2011)

Shared Value

Création de valeur au-delà du profit financier

Mazzucato (2018, 2021)

Valeur publique et missions collectives

Mattos et al. (2022)

Theory of Change & circular business models

Articulation valeur ↔ impacts ↔ causalité

8/ Projet circulaire vs système circulaire

Définition comparative

Un projet circulaire est une initiative ponctuelle visant à fermer une ou plusieurs boucles de ressources.

Un système circulaire est un ensemble coordonné de projets, d'acteurs et de règles permettant la reproduction et l'extension de ces boucles à l'échelle d'un territoire.

RÉFÉRENCES ET ANCRAGES

Oberlack et al. (2019)
Theories of Change in sustainability science
Différence entre interventions ponctuelles et transformations systémiques

WEF / OECD
Insistance récurrente sur le passage du pilote au système

Laboratoires d'innovation territoriale
Apprentissage par l'expérimentation itérative

CHAPITRE 2

DE LA LITTÉRATURE À L'ÉCHELLE D'UN TERRITOIRE RÉGIONAL

Le territoire régional apparaît non pas comme un simple niveau d'application, mais comme un espace d'expérimentation et de traduction opérationnelle des principes de la circularité.

Cette section vise à mettre en perspective les enseignements issus de la littérature de référence sur la circularité (cadres internationaux, travaux académiques, recherches appliquées) avec les réalités observées à l'échelle d'un territoire régional québécois. L'objectif n'est pas de transposer mécaniquement des modèles conçus à des échelles globales, mais d'identifier les points de convergence entre ces travaux et ce qui se joue concrètement sur le terrain.

Parallèles entre la littérature de référence et l'échelle d'un territoire régional québécois

Une lecture croisée de documents de référence, notamment les travaux du World Economic Forum, de l'OCDE et de la recherche académique sur l'économie circulaire et les systèmes complexes, fait apparaître une série de constats récurrents. Bien que formulés à des échelles différentes, ces constats trouvent un écho direct à l'échelle d'un territoire régional québécois, structuré autour d'une MRC et de municipalités autonomes.

De manière générale, la littérature souligne que la transition vers la circularité est freinée moins par un manque de solutions que par des problèmes d'articulation entre systèmes : cadres réglementaires fragmentés, responsabilités éclatées, données hétérogènes, mécanismes de financement peu adaptés et déficit de coordination. Ces constats, souvent formulés à l'échelle mondiale ou nationale, se reproduisent presque à l'identique à l'échelle territoriale.

Dans le cadre du laboratoire mené à la MRC de Pierre-De Saurel, ces enjeux se sont manifestés de façon très concrète, confirmant que le territoire régional constitue un microcosme opérationnel des défis décrits dans la littérature.

Parallèles entre littérature internationale et territoire régional québécois (MRC et municipalités)

CONSTATS ISSUS DE LA LITTÉRATURE	TRADUCTION À L'ÉCHELLE D'UN TERRITOIRE RÉGIONAL
Difficulté à aligner des politiques et cadres d'action multiples	Règlements municipaux hétérogènes et priorités locales divergentes
Fragmentation des responsabilités entre acteurs	Cloisonnement entre MRC, municipalités, entreprises, organisme à but non lucratif (OBNL) et institutions
Manque de données comparables et exploitables	Données incomplètes ou non harmonisées sur les flux de matières et de ressources
Accès limité au financement des infrastructures circulaires	Peu de leviers financiers adaptés aux projets territoriaux en circularité demandant pourtant des investissements élevés (ex. infrastructures régionales de traitement)
Faible confiance dans les indicateurs et les revendications environnementales	Méfiance ou méconnaissance des organisations, des entreprises et des acteurs territoire face aux indicateurs et projets
Besoin d'interopérabilité des systèmes	Manque de coordination entre municipalités, entreprises, développeurs du territoire, OBNL et autres acteurs du territoire

Ces parallèles mettent en évidence un point central : à l'échelle d'un territoire régional, comme à l'échelle globale, le principal enjeu n'est pas l'absence de volonté ou d'initiatives, mais la difficulté à rendre compatibles entre eux des systèmes conçus pour fonctionner séparément.

Cette lecture ouvre directement sur la question suivante : que suggèrent implicitement ces travaux pour un territoire régional qui souhaite structurer une démarche de circularité réaliste et progressive?

La circularité ne repose pas sur la mise en place d'un cadre unique et exhaustif, mais sur la capacité à organiser la compatibilité progressive de systèmes existants portés par des acteurs aux mandats, aux contraintes et aux logiques différentes.

Ce que la littérature suggère implicitement pour un territoire régional

Si la majorité des travaux sur la circularité ne s'adressent pas explicitement aux territoires régionaux, ils convergent néanmoins vers un ensemble de principes qui prennent, à cette échelle, une portée très concrète.

À l'échelle d'un territoire régional, ce constat prend une forme très tangible. Les municipalités sont autonomes, les entreprises fonctionnent selon leurs propres impératifs économiques, les OBNL agissent à partir de missions sociales et la MRC tente d'assurer une coordination minimale sans toujours disposer des leviers nécessaires. Les sciences sociales montrent comment il est difficile de converger vers un objectif commun lorsque les parties prenantes sont nombreuses, diverses et parfois en tension.

Diversité des compétences, moyens et mécanismes

Chaque partie prenante arrive avec des compétences, des ressources et des mécanismes propres (réglementaires, techniques, financières, politiques), ce qui crée d'emblée une asymétrie de capacités d'action entre, par ex. municipalités, OBNL, entreprises et autres acteurs. La littérature souligne que cette hétérogénéité de rôles et de capacités rend la coordination de l'économie circulaire particulièrement délicate à l'échelle des territoires.

Objectifs, missions et horizons temporels divergents

Les missions et objectifs ne se situent pas sur les mêmes échelles de temps : certaines organisations sont guidées par des impératifs de rentabilité ou de reddition de comptes à court terme, alors que d'autres visent des transformations structurelles sur plusieurs années. Les travaux en gouvernance des transitions montrent que ces décalages d'horizons temporels et de priorités créent des tensions récurrentes entre logiques politiques, administratives, économiques et sociales.

Logiques parfois antagonistes et tensions entre intérêts

Certaines parties prenantes peuvent être partiellement antagonistes sur des volets clés : arbitrage entre contraintes budgétaires, acceptabilité sociale, compétitivité économique et ambition environnementale. L'encadrement de l'économie circulaire par l'économie sociale met aussi en évidence les oppositions entre logiques de marché et objectifs de justice sociale ou de redistribution des bénéfices.

Fragmentation des leviers d'action et des publics cibles

Les acteurs mobilisent des leviers très différents (normes, règlements, subventions, innovation sociale, planification urbaine, sensibilisation), qui peuvent parfois se neutraliser ou créer des zones grises de responsabilité lorsqu'ils ne sont pas harmonisés. Ils visent des publics cibles distincts (citoyens, entreprises, institutions, groupes vulnérables), ce qui fragmente l'action et complique l'émergence d'un parcours ou d'un récit commun.

Enjeu central de coordination et de gouvernance

Cette combinaison de compétences asymétriques, d'objectifs divergents, de logiques parfois antagonistes et de leviers éclatés fait de la coordination vers un objectif commun un enjeu de gouvernance majeur plutôt qu'une simple question technique. Les travaux sur la gouvernance multi-acteurs des transitions écologiques insistent ainsi sur la nécessité de dispositifs de concertation, de médiation et de clarification des rôles pour dépasser ces angles morts et éviter que la diversité des parties prenantes ne se transforme en blocage

Le défi n'est donc pas de produire un plan régional supplémentaire, mais d**'organiser la compatibilité des systèmes** afin que chaque acteur puisse contribuer à la circularité sans devoir se transformer radicalement tout en apportant des modifications importantes par rapport aux approches plus classiques de planification.

Implications à l'échelle du territoire régional

1/ Accepter la fragmentation comme point de départ

Les territoires régionaux sont caractérisés par une fragmentation institutionnelle structurelle : municipalités autonomes, entreprises aux modèles d'affaires distincts, OBNL porteurs de missions sociales, institutions publiques aux mandats sectoriels. La littérature comme l'expérience du laboratoire montrent qu'il est illusoire de chercher à effacer cette diversité.

- **Implication opérationnelle :** La circularité doit être construite à partir de cette fragmentation, en acceptant que les acteurs avancent à des rythmes différents et selon des priorités propres.

2/ Privilégier l'interopérabilité plutôt que l'uniformité

Les cadres de référence insistent sur un point récurrent : la performance des systèmes circulaires repose moins sur leur homogénéité que sur leur capacité à se connecter. À l'échelle territoriale, cela signifie que l'objectif n'est pas d'harmoniser toutes les pratiques, mais de rendre les systèmes compatibles entre eux.

- **Implication opérationnelle :** Développer des repères communs simples :
  - définitions partagées
  - catégories de matières et de ressources à optimiser
  - formats de données
  - indicateurs de base.

Des standards minimaux réduisent les frictions sans imposer une uniformisation rigide.

3/ Partir de la réalité opérationnelle plutôt que des intentions

La littérature sur les expérimentations, les *living labs* et la théorie du changement converge sur un point : la circularité est contrainte par ce que les systèmes peuvent absorber concrètement en termes de projets, de coordination et de transformation, non par les ambitions affichées.

- **Implication opérationnelle :** Avancer par blocs cohérents et testables :
  - projets pilotes ciblés
  - infrastructures modulaires
  - modèles d'affaires expérimentaux
  - normalisation progressive des pratiques.

Cette approche permet l'apprentissage collectif et limite les effets d'annonce.

4/ Construire la confiance avant de construire des obligations

Les travaux sur la gouvernance territoriale et l'impact soulignent que la collaboration durable repose sur un minimum de confiance entre acteurs. Or, cette confiance ne peut être décrétée par des règles ou des obligations descendantes.

- **Implication opérationnelle** : Créer des espaces structurés de dialogue :
  - comités mixtes (MRC, municipalités, entreprises, OBNL)
  - groupes de travail thématiques
  - diagnostics partagés
  - transparence sur les données et les coûts.

La confiance est un levier opérationnel et non un préalable abstrait.

Questions structurantes et réponses réalistes

À partir de ces implications, plusieurs questions clés émergent pour un territoire régional souhaitant structurer une démarche de circularité. Les réponses proposées ci-dessous s'appuient sur la littérature et sur les enseignements du laboratoire.

Structurer une démarche de circularité / Questions/Réponses

QUESTIONS CLÉS	CONSTAT À L'ÉCHELLE DU TERRITOIRE RÉGIONAL	RÉPONSES RÉALISTES ET OPÉRATIONNELLES
Quels systèmes fonctionnent actuellement en silos et pourquoi ?	Chaque municipalité dispose de ses propres pratiques, outils, catégories de matières et de ressources ainsi que contrats de gestion. Ces choix sont souvent hérités de contraintes historiques, réglementaires ou budgétaires et peu souvent pensés en cohérence régionale, notamment en l'absence de mécanismes de coordination dédiés. Cette situation limite la mutualisation, la mise en relation des initiatives existantes ou l'émergence de nouvelles initiatives.	Identifier des points minimaux d'harmonisation, sans viser une refonte complète des systèmes : • vocabulaire commun sur les matières, les flux et les ressources • quelques formats de données partagées • un tableau de bord régional simple. L'objectif est de créer une base commune fonctionnelle, sans remettre en cause l'autonomie des acteurs.
Quelles données manquent pour permettre des décisions éclairées ?	Les données disponibles sont souvent hétérogènes et incomplètes et sont principalement collectées pour répondre à des obligations réglementaires ou administratives. Elles sont donc peu adaptées au pilotage stratégique, à la comparaison entre projets ou à l'évaluation des progrès en matière de circularité à l'échelle régionale.	Mettre en place un cadre de données régional minimal, comprenant : • des définitions communes • des fréquences de collecte réalistes • une consolidation à l'échelle de la MRC • un format d'échange simple et partagé. L'enjeu n'est pas la sophistication, mais la capacité d'usage.

QUESTIONS CLÉS	CONSTAT À L'ÉCHELLE DU TERRITOIRE RÉGIONAL	RÉPONSES RÉALISTES ET OPÉRATIONNELLES
Quels acteurs doivent être reliés pour que les systèmes s'interopèrent ?	La coordination entre municipalités, entreprises, OBNL et institutions est variable et souvent ponctuelle, ce qui limite la circulation de l'information, la mutualisation des ressources et la structuration de projets communs. Chaque acteur agit d'abord selon son mandat propre.	Mettre en place une gouvernance légère, mais structurée. • des rencontres régulières • des groupes de travail thématiques • un comité stratégique territorial • des groupes de travail thématiques • une cellule opérationnelle nommé par les acteurs du territoire pour piloter la démarche d'économie circulaire. Quel que soit son niveau de structuration, cette gouvernance vise à améliorer la cohérence, non à alourdir les processus.
Quel est le premier bloc d'interopérabilité à construire ?	Chercher à agir simultanément sur l'ensemble des flux, des secteurs et des acteurs mobilise rapidement des ressources importantes et peut conduire à une dispersion des efforts. Les capacités d'action du territoire sont nécessairement limitées.	Commencer par une unité circulaire pilote, clairement délimitée : • un flux (bois, plastiques, textiles, matières organiques) • ou un secteur (construction, commerces, institutions) • ou un territoire test (quartier, zone industrielle). Cette approche favorise l'apprentissage et la capitalisation progressive.
Quel rythme est réaliste pour le territoire ?	La mise en place de la circularité repose sur des ajustements successifs. Les acteurs, les infrastructures et les cadres institutionnels disposent de capacités d'absorption graduelles, qui varient selon les contextes.	Planifier une montée en puissance par paliers, par exemple : • Année 1 : interopérabilité minimale (données, définitions) • Année 2 : projets pilotes alignés • Année 3 : intégration de critères circulaires municipaux • Année 4 : infrastructures régionales ciblées • Année 5 : déploiement élargi. La progression est itérative et cumulative.

Synthèse

Pris ensemble, ces éléments suggèrent que la circularité territoriale ne relève ni d'un grand plan intégré, ni d'une accumulation de projets isolés. Elle repose sur une capacité à **orchestrer des ajustements progressifs**, à rendre les systèmes existants plus compatibles entre eux et à créer les conditions d'un apprentissage collectif dans le temps.

Cette lecture prépare directement la suite du document : comprendre comment un territoire peut passer de ces principes généraux à une structuration concrète de la circularité, ce qui constitue l'objet du **Volet 2**.

Conclusion / Clarifier pour mieux structurer

Les travaux présentés dans ce premier volet montrent que la notion de territoire circulaire gagne à être abordée non comme un objectif normatif ou un état à atteindre, mais comme une **capacité progressive à organiser et à articuler des boucles de circularité adaptées à un contexte territorial donné.**

Les définitions proposées et les parallèles établis entre la littérature de référence et l'échelle d'un territoire régional québécois mettent en évidence un point central : la circularité ne se joue pas principalement au niveau des intentions ou des cadres théoriques, mais dans la manière dont des systèmes existants parviennent ou non à fonctionner ensemble.

L'analyse croisée des références internationales, des travaux de recherche et des enseignements issus du laboratoire d'innovation territoriale conduit à relativiser certaines approches descendantes de la circularité. **À l'échelle d'un territoire régional, les leviers d'action sont distribués entre une pluralité d'acteurs aux mandats distincts et les capacités d'intervention sont nécessairement contraintes par des réalités institutionnelles, économiques et infrastructurelles.**

Dans ce contexte, chercher à imposer une vision uniforme ou à activer simultanément l'ensemble des boucles de circularité apparaît peu réaliste.

À l'inverse, les démarches qui s'appuient sur l'identification de boucles compatibles, sur l'interopérabilité des systèmes et sur l'apprentissage progressif montrent un potentiel plus élevé de mise en œuvre et de pérennité.

Ce premier volet met également en évidence l'importance de déplacer le regard : d'une logique centrée sur des projets circulaires isolés vers une logique de **système territorial**. Les projets, aussi pertinents soient-ils, ne suffisent pas à eux seuls à produire des effets durables s'ils ne s'inscrivent pas dans un cadre minimal de coordination, de partage de données et de gouvernance.

La **circularité territoriale apparaît ainsi comme une propriété émergente** d'un ensemble de décisions, de règles et de relations, plutôt que comme le résultat direct d'une initiative unique.

Enfin, les constats formulés soulignent que la question clé n'est pas tant de savoir si un territoire peut devenir circulaire, mais **comment il peut structurer les conditions permettant à la circularité d'émerger et de se consolider dans le temps**.

Cette question renvoie directement à des enjeux de structuration : quels types de boucles prioriser, quels rôles attribuer aux différents acteurs, quels outils mobiliser pour soutenir l'action et comment organiser la montée en puissance des initiatives.

C'est précisément à ces enjeux que s'attache le **Volet 2**, en passant du cadre conceptuel à l'analyse des mécanismes concrets permettant de structurer un territoire circulaire.

En prolongeant les enseignements de ce premier volet, il vise à explorer comment les principes identifiés peuvent être traduits en dispositifs opérationnels, adaptés aux capacités réelles des territoires régionaux.

VOLET 2

STRUCTURER UN TERRITOIRE CIRCULAIRE



33

INTRO

Capacités et fonctions systémiques

Le Volet 1 a permis de poser un cadre de compréhension commun autour de la notion de territoire circulaire, en montrant que la circularité ne peut être réduite à une addition de projets ou à une série d'initiatives sectorielles. Il a mis en évidence que la circularité relève avant tout d'une **capacité systémique** : celle d'un territoire à organiser, articuler et faire évoluer dans le temps des boucles de ressources, d'acteurs et de décisions.

Le présent Volet 2 s'inscrit dans la continuité directe de ce constat. Il s'appuie à la fois sur la littérature de référence (cadres internationaux, travaux académiques sur l'économie circulaire, la gouvernance territoriale et la théorie du changement) et sur les enseignements issus du laboratoire d'innovation territoriale mené à l'échelle de la MRC de Pierre-De Saurel.

L'objectif n'est pas de proposer un modèle universel ou une séquence idéale à reproduire, mais de documenter les **fonctions systémiques** qui apparaissent déterminantes lorsqu'un territoire cherche à passer de l'intention à la structuration de sa circularité.

Les travaux analysés convergent sur un point : les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la circularité tiennent moins à l'absence de projets ou d'idées qu'à la difficulté de mettre en place les **conditions structurelles** permettant à ces projets de se renforcer mutuellement, de s'inscrire dans la durée et de produire des effets à l'échelle territoriale.

Données non compatibles, indicateurs peu comparables, cadres d'achat public rigides, faible reconnaissance de certains acteurs ou modèles économiques incertains sont autant de facteurs qui limitent la portée des initiatives existantes, même lorsqu'elles sont pertinentes individuellement.

Le laboratoire d'innovation territoriale a confirmé cette lecture de manière très concrète. Dans plusieurs cas, des projets circulaires existaient déjà ou pouvaient être activés rapidement. Toutefois, leur capacité à générer des effets systémiques demeurait limitée par des enjeux de coordination, de lisibilité ou de soutenabilité économique.

Ces observations ont conduit à déplacer le regard : plutôt que de se concentrer uniquement sur le « quoi faire », le **Volet 2** propose d'examiner le **comment structurer** un territoire pour que la circularité puisse émerger, se consolider et évoluer.

C'est dans cette optique que le Volet 2 est organisé autour de **grandes fonctions systémiques**, telles que la structuration des données, la normalisation des indicateurs, l'utilisation progressive de l'achat public, l'intégration d'acteurs peu visibles ou encore la création de conditions économiques viables pour les entreprises.

Chaque section combine constats issus de la littérature et retours d'expérience du terrain, puis décline des recommandations et des questions structurantes accompagnées de pistes de travail réalistes à l'échelle d'un territoire régional.

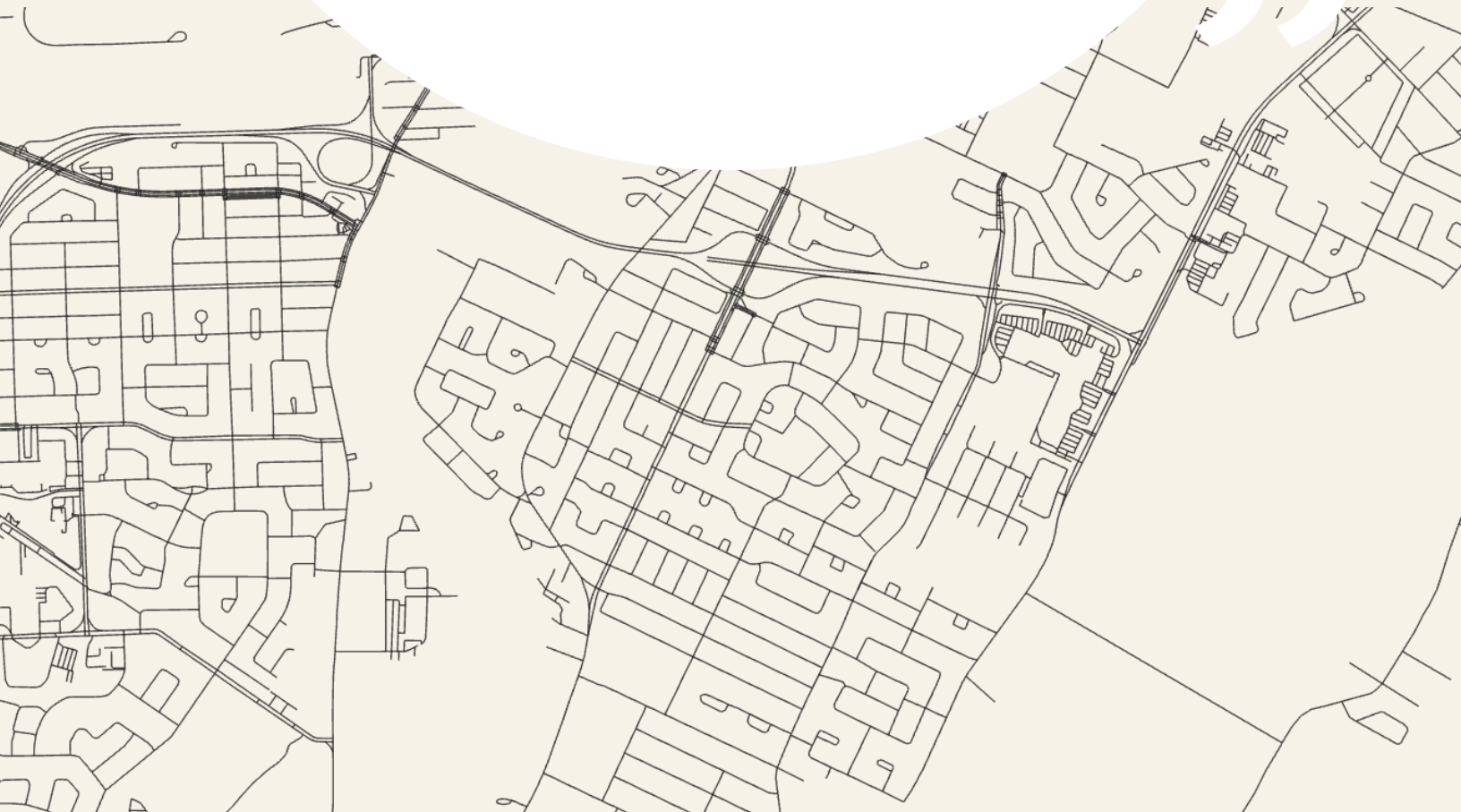
Ce choix méthodologique reflète une posture assumée : celle d'un document de partage de retours d'expérience destiné à éclairer la prise de décision territoriale sans prescrire de solutions uniques.

Le Volet 2 ne cherche pas à accélérer artificiellement l'action, mais à rendre explicites les éléments de structure qui conditionnent sa pertinence et sa durabilité. Il constitue ainsi une étape intermédiaire entre la définition d'un territoire circulaire et les enjeux de gouvernance abordés dans le Volet 3.

Les communautés locales ont un rôle unique à jouer pour accélérer la transition vers une économie circulaire. Les villes et les régions ouvrent la voie à cette transition, faisant fonction de pôles d'innovation et de culture et de moteurs de l'activité économique.

Taneen Rudyk

Présidente de la Fédération canadienne des municipalités (2022-2023)



CHAPITRE 1

SORTIR DU RÉFLEXE « POLITIQUE PUBLIQUE = SOLUTION UNIQUE »

La circularité ne progresse pas tant par l'uniformisation des règles que par la capacité des systèmes existants à fonctionner de manière compatible.

Un réflexe compréhensible dans des systèmes complexes

À l'échelle d'un territoire régional, la tentation est forte de considérer la politique publique comme le principal levier de structuration de la circularité. Cette approche est compréhensible : les MRC et les municipalités disposent de compétences réglementaires, de leviers financiers et d'une légitimité institutionnelle qui en font des acteurs centraux de l'action territoriale. Dans de nombreux cadres de référence, la circularité est d'ailleurs associée à l'adoption de règlements, de plans ou de politiques visant à orienter les pratiques des acteurs locaux.

Toutefois, la littérature comme l'expérience du terrain montrent que, lorsqu'elle est envisagée comme une solution unique ou prioritaire, l'action réglementaire atteint rapidement ses limites. Les territoires régionaux sont caractérisés par une diversité de contextes locaux, de modèles économiques et de capacités institutionnelles qui rendent difficile l'application homogène d'un cadre unique.

Constats issus de la littérature et du terrain

Les travaux de référence sur la circularité et la gouvernance territoriale convergent sur plusieurs constats qui prennent une forme très concrète à l'échelle d'un territoire régional :

- Les politiques publiques sont **nécessaires**, mais rarement suffisantes pour structurer des systèmes circulaires complexes.
- L'harmonisation réglementaire est possible dans certains cas, mais elle est souvent **progressive, partielle et conditionnelle** à des contextes locaux spécifiques.
- Les initiatives de circularité existantes (symbioses industrielles, projets de réemploi, plateformes de valorisation) tendent à se développer **en parallèle** des cadres publics, avec des niveaux variables de coordination.

Le laboratoire d'innovation territoriale a confirmé ces constats. Malgré une volonté partagée d'agir collectivement, il est apparu que les acteurs n'avaient ni les mêmes attentes vis-à-vis des politiques publiques, ni les mêmes capacités à s'y conformer ou à les mobiliser comme levier.

Dans plusieurs situations, l'enjeu n'était pas l'absence de règles, mais l'absence de m**écanismes permettant aux acteurs de se comprendre, de se connecter et de coordonner leurs actions**.

Ces observations rejoignent un point largement documenté dans la littérature : dans des systèmes territoriaux fragmentés, la recherche d'une solution réglementaire unique peut mobiliser beaucoup d'énergie institutionnelle pour des résultats limités à court et moyen terme.

Déplacement du regard / De l'uniformité à l'interopérabilité

À partir de ces constats, une recommandation structurante émerge. Plutôt que de viser en priorité l'uniformité réglementaire, il apparaît plus pertinent de travailler sur l'**interopérabilité opérationnelle** des systèmes territoriaux.

L'interopérabilité, telle qu'entendue ici, ne suppose pas que les acteurs adoptent les mêmes règles, les mêmes outils ou les mêmes pratiques. Elle renvoie à la capacité de systèmes différents (municipaux, économiques, communautaires) à fonctionner ensemble de manière cohérente,malgré leurs spécificités et sans friction majeure.

Dans le cadre du laboratoire, cette interopérabilité n'était pas acquise. Même lorsque l'intention de collaboration était explicite, il a souvent fallu un travail important de clarification, de médiation et d'accompagnement pour établir une compréhension partagée minimale : vocabulaire commun, attentes explicites, limites respectives, conditions de partage de l'information. Ces efforts révèlent que l'interopérabilité relève tant de pratiques relationnelles et organisationnelle**s** que d'outils techniques ou réglementaires.

Recommandations structurantes / Passer de la solution unique à un système interopérable

Les constats issus de la littérature et du laboratoire convergent vers une même lecture : lorsque la circularité est abordée principalement par le prisme de la politique publique uniforme, elle tend à produire des effets limités à l'échelle territoriale.

Les recommandations suivantes visent à identifier des leviers de structuration complémentaires, adaptés à la diversité des systèmes locaux et aux capacités réelles d'un territoire régional.

Installer un système interopérable / Recommandations

RECOMMANDATION STRUCTURANTE	CONSTAT À L'ORIGINE DE LA RECOMMANDATION	ÉLÉMENTS DE RECOMMANDATION ET PISTES OPÉRATIONNELLES
Déplacer l'objectif de l'uniformité vers l'interopérabilité	Les tentatives d'harmonisation réglementaire sont longues, complexes et peu souvent compatibles avec la diversité des réalités locales. Elles mobilisent des ressources importantes pour des résultats parfois limités à court terme.	Reconnaître la diversité des cadres municipaux comme une donnée structurelle. Travailler sur la compatibilité des systèmes plutôt que sur leur alignement strict. Identifier les points de contact critiques entre acteurs (données, flux, décisions).

RECOMMANDATION STRUCTURANTE	CONSTAT À L'ORIGINE DE LA RECOMMANDATION	ÉLÉMENTS DE RECOMMANDATION ET PISTES OPÉRATIONNELLES
Construire des standards communs minimaux plutôt que des cadres exhaustifs	Les initiatives existantes (symbioses, projets circulaires, plateformes) utilisent des définitions, catégories et formats de données hétérogènes, ce qui limite leur capacité à se connecter entre elles.	Définir un vocabulaire commun limité à quelques catégories prioritaires. Établir des formats d'échange simples et partagés. Accepter qu'un standard soit évolutif et imparfait au départ.
Développer des indicateurs partagés, mais adaptables aux contextes locaux	Les indicateurs utilisés sont souvent spécifiques à chaque initiative et peu comparables. À l'inverse, des indicateurs trop uniformes peuvent masquer des réalités territoriales très différentes.	Mettre en place un noyau restreint d'indicateurs communs à l'échelle du territoire. Autoriser des indicateurs complémentaires selon les contextes (rural, urbain, sectoriel). Utiliser les indicateurs comme outils d'apprentissage, non de classement.
Instaurer une transparence progressive et sécurisée	Le partage de données est souvent perçu comme risqué par les acteurs, en raison de craintes liées à la comparaison, à la concurrence ou à l'interprétation des résultats.	Clarifier les usages des données partagées dès le départ. Favoriser le partage de données agrégées plutôt qu'individuelles. Mettre en place des règles simples de confidentialité et de gouvernance des données.
Créer des mécanismes de coordination légers et continus	Les symbioses et projets circulaires fonctionnent fréquemment en parallèle des structures publiques, avec peu de passerelles formelles. La coordination repose souvent sur des relations informelles et fragiles.	Mettre en place des espaces de coordination réguliers (comités, groupes thématiques). Désigner des rôles de liaison entre symbioses, municipalités et MRC. Utiliser des projets pilotes multi-acteurs comme outils de coordination.
Reconnaître l'interopérabilité comme une compétence territoriale à développer	Le laboratoire a montré que l'interopérabilité ne relève pas uniquement d'outils techniques, mais aussi de pratiques relationnelles, de culture organisationnelle et de confiance entre acteurs.	Intégrer des activités de médiation et de clarification des rôles. Soutenir l'apprentissage collectif autour des pratiques de collaboration. Inscrire l'interopérabilité comme une fonction durable du système territorial.

Pris ensemble, ces éléments montrent que la structuration de la circularité à l'échelle d'un territoire régional repose moins sur l'adoption de nouvelles règles que sur la mise en place de fonctions capables de relier des systèmes existants. Les politiques publiques demeurent un levier important, mais elles agissent plus efficacement lorsqu'elles soutiennent l'interopérabilité plutôt que lorsqu'elles cherchent à imposer une solution unique.

Dans ce contexte, l'expérience du laboratoire, comme la littérature, souligne l'intérêt de **désigner explicitement une fonction de médiation et d'animation de l'interopérabilité territoriale**. Sans ce rôle identifié, la coordination entre acteurs repose principalement sur des relations informelles, peu reproductibles et difficiles à maintenir dans le temps. Les symbioses déjà actives au Québec constituent, à cet égard, un point d'appui crédible pour assumer cette fonction, à condition que leur rôle soit reconnu, outillé et inscrit dans une perspective territoriale plus large.

Questions structurantes et réponses réalistes pour un territoire régional

Les recommandations présentées ci-dessus soulèvent plusieurs questions récurrentes lorsqu'un territoire régional cherche à dépasser le réflexe d'une solution réglementaire unique. Ces questions ne visent pas à identifier des manques ou des erreurs, mais à clarifier les conditions réelles dans lesquelles une démarche de circularité peut progresser, compte tenu des systèmes existants, des capacités des acteurs et des marges de manœuvre institutionnelles.

Le tableau suivant synthétise ces questions, les constats associés et des pistes de travail observées comme réalistes à l'échelle d'un territoire régional.

Faire progresser la démarche de circularité / Questions/Réponses

QUESTIONS STRUCTURANTES	CONSTATS OBSERVÉS À L'ÉCHELLE DU TERRITOIRE RÉGIONAL	RÉPONSES / PISTES DE TRAVAIL RÉALISTES
Les symbioses et initiatives existantes travaillent-elles avec des standards communs ?	Partiellement. Certaines plateformes provinciales proposent des cadres communs, mais leur usage demeure inégal. Les formats, définitions et niveaux de détail varient selon les territoires et les organisations, ce qui limite la comparabilité et l'agrégation des données.	Identifier ce qui fonctionne déjà dans les outils existants. Définir un standard minimal réellement utilisable à l'échelle du territoire régional. Co-construire un « kit de base » commun avec les acteurs concernés.
Existe-t-il des indicateurs partagés entre les initiatives locales ?	Les indicateurs sont majoritairement locaux, conçus pour des besoins spécifiques. Ils sont rarement pensés pour être comparés ou agrégés à l'échelle régionale.	Développer un noyau restreint d'indicateurs communs. Maintenir des indicateurs complémentaires adaptés aux contextes locaux. Tester ces indicateurs dans un projet pilote avant généralisation.
Les acteurs sont-ils disposés à partager certaines données ?	Le partage de données n'est pas spontané. Il est souvent freiné par des préoccupations liées à la comparaison, à la concurrence ou à l'interprétation des résultats.	Mettre en place un cadre de partage progressif et sécurisé. Prioriser des données agrégées et non sensibles. Clarifier les usages des données dès le départ.
Une interopérabilité réelle est-elle possible entre symbioses, municipalités et MRC ?	Les interactions existent, mais elles reposent souvent sur des relations ponctuelles ou informelles. Les rôles et responsabilités sont peu formalisés.	Définir des mécanismes de liaison clairs (comités, groupes thématiques). Désigner une fonction d'animation de l'interopérabilité. Lancer un premier projet multi-acteurs à portée limitée.
Comment avancer sans attendre une harmonisation réglementaire complète ?	La recherche d'un cadre réglementaire parfaitement harmonisé tend à ralentir l'action. Les capacités d'évolution réglementaire sont variables d'une municipalité à l'autre.	Avancer par blocs opérationnels cohérents. Commencer par les données, les standards et la coordination. Démontrer la valeur par des projets pilotes visibles.

Ce tableau montre que les enjeux rencontrés à l'échelle d'un territoire régional relèvent moins d'un manque d'initiatives que de la difficulté à articuler des systèmes qui fonctionnent encore largement de manière autonome.

Les pistes de travail identifiées indiquent qu'il est possible d'avancer sans attendre une harmonisation réglementaire complète, en se concentrant sur des leviers opérationnels tels que des standards minimaux, un partage progressif de données et des mécanismes de coordination adaptés.

Pris ensemble, ces éléments confirment que la circularité territoriale progresse par ajustements successifs et apprentissage collectif. Elle repose sur la capacité du territoire à rendre ses systèmes non pas uniformes mais compatibles, à clarifier les rôles des acteurs et à démontrer progressivement la valeur de nouvelles façons de travailler.

CHAPITRE 2

CONSTRUIRE UN SOCLE MINIMAL DE DONNÉES TERRITORIALES

L'hétérogénéité des données, leur dispersion et leurs finalités multiples limitent leur usage comme outil de décision collective.

Sans données compatibles, la circularité reste difficile à structurer

Les travaux de recherche sur l'économie circulaire, la gouvernance territoriale et la théorie du changement convergent sur un point central : la capacité d'un territoire à structurer la circularité dépend étroitement de sa capacité à produire, partager et utiliser des données compatibles. À l'échelle d'un territoire régional, les données ne sont pas absentes. Elles sont nombreuses, produites par les municipalités, les entreprises, les symbioses, les plateformes sectorielles et les instances publiques.

Le laboratoire d'innovation territoriale a confirmé cette réalité. Malgré l'existence de plateformes et d'outils, plusieurs acteurs exprimaient des difficultés à comprendre pourquoi certaines données étaient collectées, comment elles étaient utilisées et à quelles décisions elles contribuaient réellement.

Cette situation réduit la confiance dans les outils existants et limite leur valeur opérationnelle. Dans ce contexte, la construction d'un **socle minimal de données territoriales** apparaît comme un levier structurant, non pour viser l'exhaustivité, mais pour rendre les décisions plus lisibles et mieux coordonnées.

Quand la donnée existe, mais ne circule pas encore

La littérature comme les retours de terrain convergent vers un constat désormais bien documenté : les territoires produisent une quantité importante de données, mais celles-ci sont rarement mobilisées comme un véritable levier de structuration de l'action collective. À l'échelle régionale, la difficulté ne tient pas tant à l'absence d'information qu'à la capacité de rendre ces données comparables, lisibles et utiles pour orienter les décisions.

Dans de nombreux cas, les systèmes de collecte ont été conçus avant tout pour répondre à des obligations réglementaires ou administratives. Cette logique, légitime en soi, a toutefois pour effet de produire des données dont les formats, les temporalités et les niveaux de détail sont peu adaptés aux besoins de pilotage stratégique d'un territoire. La multiplication des outils et des cadres de référence accentue cette situation : elle complexifie les usages, fragmente les informations et rend leur exploitation difficile pour les acteurs locaux.

Le laboratoire d'innovation territoriale a permis d'observer très concrètement les conséquences de cette fragmentation. Sur le terrain, elle se traduit par une difficulté persistante à cartographier les flux de matières de manière cohérente, à identifier les gisements réellement prioritaires ou à construire des argumentaires solides pour justifier des investissements en infrastructure.

Plus largement, cette situation complique la démonstration de la valeur territoriale des initiatives circulaires, pourtant bien réelle, mais insuffisamment rendue visible par les outils existants.

Ces constats mettent en évidence un décalage important : alors que la donnée est souvent présentée comme un prérequis à la transition circulaire, elle demeure trop souvent un produit secondaire des systèmes existants, plutôt qu'un **outil intentionnel au service de la décision et de la coordination territoriale**. C'est précisément ce décalage que la construction d'un socle minimal de données territoriales cherche à corriger.

Recommandations structurante / Construire un socle de données utile et partagé

La mise en place d'un socle minimal de données territoriales ne relève pas d'un enjeu technologique, mais d'un **choix de structuration collective**. Les expériences documentées dans la littérature comme celles observées sur le terrain montrent que la valeur des données tient moins à leur niveau de détail qu'à leur capacité à être comprises, partagées et mobilisées par des acteurs aux rôles et aux contraintes différentes.

Dans un territoire régional, l'enjeu n'est pas de produire davantage de données, mais de s**électionner celles qui permettent réellement de soutenir la décision**, d'orienter les investissements et de rendre visibles les dynamiques circulaires existantes.

Les recommandations qui suivent posent les bases d'un socle de données volontairement limité, mais suffisamment robuste pour servir de point d'appui à la structuration progressive de la circularité.

Construire un socle de données territoriales / Recommandations

RECOMMANDATION STRUCTURANTE	CONSTAT À L'ORIGINE DE LA RECOMMANDATION	ÉLÉMENTS DE RECOMMANDATION ET PISTES OPÉRATIONNELLES
Construire un inventaire commun des flux de matières prioritaires	Les territoires disposent rarement d'une vision consolidée des flux de matières, ce qui limite la planification des infrastructures et des projets circulaires.	Identifier un nombre limité de flux prioritaires (organique, bois, plastiques, textiles, construction, agri-forestier). Mettre en place un format commun de déclaration. Consolider les données à l'échelle du territoire régional.
Développer une nomenclature simple et stable	Les catégories de matières et les définitions varient d'un outil à l'autre, rendant les échanges et comparaisons difficiles.	Définir 10 à 15 catégories de matières standardisées. Associer catégories à usages potentiels. Prévoir des révisions périodiques limitées.

RECOMMANDATION STRUCTURANTE	CONSTAT À L'ORIGINE DE LA RECOMMANDATION	ÉLÉMENTS DE RECOMMANDATION ET PISTES OPÉRATIONNELLES
Mettre en place un suivi régulier, même imparfait	L'absence de suivi empêche d'identifier les évolutions, les ruptures ou les opportunités émergentes.	Accepter une donnée imparfaite mais comparable. Mettre en place un suivi annuel ou semestriel. Utiliser un tableau de bord territorial minimal.
Clarifier les finalités des données collectées	Plusieurs acteurs ne savent pas à quelles décisions les données servent réellement, ce qui réduit leur adhésion.	Associer chaque donnée à un usage précis (décision, investissement, planification). Rendre ces usages explicites pour les contributeurs.
Désigner une fonction de coordination des données	La gestion des données est souvent fragmentée entre plusieurs organisations sans responsabilité claire.	Identifier un acteur responsable de la consolidation et de l'animation. Assurer la cohérence avec les symbioses et plateformes existantes.

Pris ensemble, ces recommandations soulignent qu'un socle de données territoriales efficace repose avant tout sur la **clarté des choix effectués** : quels flux suivre, à quelles fins et à quelle échelle.

L'expérience du laboratoire comme les travaux de référence montrent qu'un dispositif simple, partagé et stabilisé dans le temps permet souvent une meilleure appropriation qu'un système complexe cherchant à couvrir l'ensemble des réalités.

Cette approche graduelle favorise l'apprentissage collectif et renforce la capacité du territoire à ajuster ses priorités au fil du temps. Elle permet également de créer un lien plus direct entre données, décisions et actions, condition essentielle pour que la circularité dépasse le stade de l'intention et s'inscrive dans des dynamiques territoriales durables.

Questions structurantes et réponses réalistes pour un territoire régional

La mise en place d'un socle minimal de données territoriales soulève, en pratique, une série de questions récurrentes pour les territoires régionaux. Ces questions portent moins sur la pertinence du principe que sur ses modalités concrètes : quoi collecter, pour qui, à quel rythme et avec quels moyens. Elles traduisent les arbitrages auxquels les acteurs sont confrontés lorsqu'ils cherchent à concilier utilité opérationnelle, capacité organisationnelle et acceptabilité locale.

Le tableau ci-dessous reprend ces questions qui mettent en regard les constats observés sur le terrain et des pistes de travail identifiées comme réalistes à l'échelle d'un territoire régional, dans une logique de progression et d'adaptation continue.

Mettre en place un socle de données territoriales / Questions/Réponses

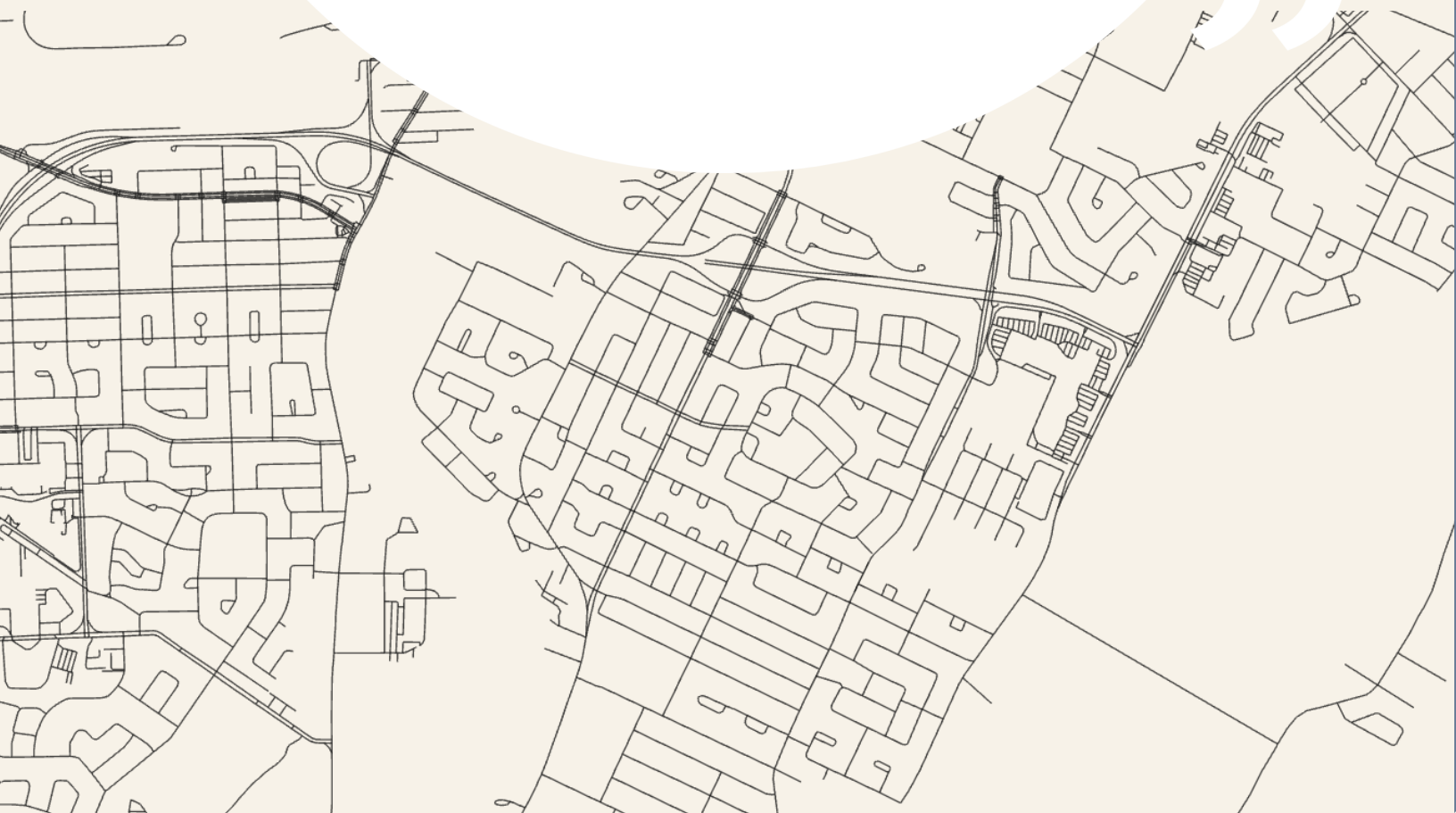
QUESTIONS STRUCTURANTES	CONSTATS OBSERVÉS	RÉPONSES / PISTES DE TRAVAIL RÉALISTES
Les plateformes existantes travaillent-elles réellement avec des standards communs ?	En théorie, certains cadres communs existent, mais leur usage demeure variable et parfois complexe pour les utilisateurs.	Identifier les éléments réellement utilisés. Simplifier les champs obligatoires. Adapter les outils aux besoins des entreprises.
Qui est réellement servi par la donnée collectée ?	Les données sont parfois perçues comme servant davantage à démontrer l'existence des réseaux qu'à soutenir les décisions locales.	Repositionner la donnée comme outil de décision économique et territoriale. Clarifier les bénéficiaires directs de chaque information.
Existe-t-il une dynamique de transparence entre acteurs ?	Le partage de données reste limité et prudent, notamment par crainte d'interprétation ou de comparaison.	Favoriser le partage de données agrégées. Mettre en place des règles claires de gouvernance des données.
L'interopérabilité entre systèmes est-elle opérationnelle ?	Les systèmes fonctionnent souvent en parallèle, avec peu de passerelles techniques.	Définir des formats d'échange communs. Interopérer progressivement deux systèmes, puis élargir.
Comment éviter que la collecte de données devienne un fardeau ?	Les acteurs locaux disposent d'une capacité limitée pour l'administration supplémentaire.	Réduire la collecte au strict nécessaire. Automatiser lorsque possible. Démontrer rapidement l'utilité des données.

La construction d'un socle minimal de données territoriales ne vise pas l'exhaustivité ni la perfection, mais la compatibilité et l'utilité. Les constats issus de la littérature et du terrain montrent qu'un nombre limité de données bien définies, partagées et comprises peut avoir un effet structurant plus important que des systèmes complexes peu utilisés.

En clarifiant les finalités, en simplifiant les standards et en désignant des responsabilités claires, un territoire régional peut transformer des données dispersées en un véritable levier de décision collective.

Partout dans le monde, les villes occupent une position privilégiée pour accélérer et déployer à grande échelle la transition vers l'économie circulaire. »

Fondation Ellen MacArthur



CHAPITRE 3

NORMALISER LES INDICATEURS AVANT DE CHERCHER LA PERFORMANCE

Mesurer pour comprendre avant de mesurer pour comparer

La question des indicateurs occupe une place centrale dans les démarches de circularité, tant dans la littérature de référence que dans les cadres institutionnels. Les indicateurs sont souvent mobilisés pour démontrer des progrès, comparer des performances ou justifier des investissements.

À l'échelle d'un territoire régional, cette logique se heurte toutefois à des réalités structurelles : diversité des contextes locaux, hétérogénéité des activités économiques et asymétrie des capacités de suivi entre acteurs.

Le laboratoire d'innovation territoriale a montré que, dans ce contexte, la recherche rapide de performance mesurable peut produire des effets limités, voire contre-productifs. Lorsque les indicateurs sont mal compris, peu comparables ou perçus comme déconnectés des décisions réelles, ils tendent à être peu utilisés.

À l'inverse, des indicateurs simples, stabilisés et partagés peuvent devenir de véritables outils de dialogue et d'apprentissage collectif. C'est dans cette perspective que la normalisation des indicateurs apparaît comme une étape structurante préalable à toute démarche de performance territoriale.

Constats issus de la littérature et du terrain

La littérature consacrée à la circularité met en évidence une abondance d'indicateurs disponibles pour suivre les flux de matières, les taux de valorisation ou les performances environnementales. Toutefois, ces indicateurs sont rarement harmonisés entre initiatives, territoires ou secteurs, ce qui complique leur mise en relation et leur usage à des fins de pilotage territorial.

Une part importante de ces outils a été conçue pour des comparaisons à grande échelle, nationale ou internationale et se révèle peu adaptée aux besoins concrets de prise de décision à l'échelle locale. À l'échelle des territoires régionaux, cette situation conduit fréquemment à un usage opportuniste des indicateurs : ceux-ci sont sélectionnés en fonction de leur disponibilité ou de leur facilité de collecte, plutôt que de leur pertinence pour éclairer les choix stratégiques du territoire.

Le laboratoire d'innovation territoriale a permis d'observer très concrètement les effets de ces limites. Sur le terrain, elles se traduisent par des tableaux de suivi hétérogènes, une difficulté récurrente à expliquer les résultats aux élus et aux acteurs locaux, ainsi qu'une confusion persistante entre indicateurs de moyens, de résultats et d'impacts. Cette situation contribue à une appropriation inégale des indicateurs par les porteurs de projets, qui peinent à en percevoir l'utilité opérationnelle.

Surtout, un angle mort est apparu de manière récurrente : la majorité des indicateurs mobilisés portent sur les projets, les flux ou les extrants, alors que les **conditions systémiques** qui permettent à la circularité de se déployer, coordination entre acteurs, stabilité des mécanismes de gouvernance, capacité organisationnelle du territoire, sont peu ou pas mesurées. Or, l'expérience du laboratoire a montré que ces dimensions jouent un rôle déterminant dans la capacité du territoire à soutenir, à maintenir et fà aire évoluer les démarches circulaires dans le temps.

En l'absence de normalisation claire, il devient difficile de lire les évolutions, de comparer des trajectoires ou de tirer des enseignements à partir des données produites.

Recommandations structurantes / Construire un cadre d'indicateurs utile au territoire

Les recommandations qui suivent partent d'un principe simple : à l'échelle d'un territoire régional, un indicateur est utile s'il permet de **mieux comprendre une dynamique, d'éclairer une décision ou de structurer un dialogue entre acteurs**. La normalisation ne vise donc pas à imposer un référentiel unique de performance, mais à établir un cadre commun suffisamment stable pour rendre les indicateurs comparables, lisibles et mobilisables dans le temps.

Construire un cadre d'indicateurs / Recommandations

RECOMMANDATION STRUCTURANTE	CONSTAT À L'ORIGINE DE LA RECOMMANDATION	ÉLÉMENTS DE RECOMMANDATION ET PISTES OPÉRATIONNELLES
Distinguer clairement les types d'indicateurs	Les indicateurs utilisés portent majoritairement sur des volumes ou des flux de matières. Cette approche rend peu visibles les dimensions systémiques de la circularité, telles que la coordination entre acteurs, la stabilité des mécanismes de gouvernance et la capacité organisationnelle du territoire à soutenir les démarches dans le temps.	Distinguer explicitement les indicateurs de volumes et de flux des indicateurs portant sur la qualité du système territorial. Intégrer des indicateurs systémiques liés à l'interopérabilité entre acteurs, à la stabilité des mécanismes de coordination et à la continuité des ressources mobilisées. Considérer ces indicateurs comme des critères d'impact complémentaires, au même titre que les indicateurs matériels.
Normaliser les indicateurs selon une fonction vitale	Les indicateurs utilisés à l'échelle territoriale reposent souvent sur des volumes bruts (tonnes, flux, quantités) sans être reliés à une fonction ou à un besoin incompressible. Cette approche rend les comparaisons difficiles et peut masquer des réalités territoriales très différentes.	Relier chaque indicateur à une fonction vitale du territoire (se loger, se nourrir, se déplacer, produire, gérer les résidus). Exprimer les données relativement à cette fonction (par habitant, par unité fonctionnelle, par usage). Utiliser cette normalisation pour rendre visibles les marges de manœuvre réelles du territoire.

RECOMMANDATION STRUCTURANTE	CONSTAT À L'ORIGINE DE LA RECOMMANDATION	ÉLÉMENTS DE RECOMMANDATION ET PISTES OPÉRATIONNELLES
Comparer des dynamiques plutôt que des volumes absolus	Les comparaisons fondées uniquement sur des volumes favorisent les territoires les plus denses ou industrialisés et pénalisent les territoires à faible masse critique, sans refléter leurs efforts ou leurs progrès réels.	Privilégier des indicateurs d'évolution dans le temps plutôt que des valeurs absolues. Mettre l'accent sur les trajectoires, les tendances et les taux d'amélioration. Éviter les classements interterritoriaux décontextualisés.
Normaliser avant d'optimiser	La recherche rapide de performance peut conduire à optimiser des indicateurs mal définis ou peu représentatifs, ce qui limite leur utilité pour la prise de décision.	Stabiliser les définitions et les méthodes de calcul avant toute optimisation. Tester les indicateurs sur une période donnée afin d'en valider la pertinence. Ajuster les indicateurs en fonction de leur capacité réelle à éclairer les décisions.
Limiter volontairement le nombre d'indicateurs	L'accumulation d'indicateurs rend les tableaux de suivi difficiles à lire et à utiliser, en particulier pour les élus et les acteurs non spécialisés.	Identifier un noyau restreint d'indicateurs structurants. Supprimer ou mettre en retrait les indicateurs peu mobilisés dans les décisions. Réviser périodiquement le portefeuille d'indicateurs.
Utiliser les indicateurs comme outils de dialogue territorial	Les indicateurs sont parfois perçus comme des outils de contrôle ou de justification, ce qui limite leur appropriation par les acteurs locaux.	Présenter les indicateurs comme des supports de discussion et d'apprentissage collectif. Utiliser les résultats pour ajuster les actions plutôt que pour juger les performances. Favoriser des espaces de lecture collective des résultats à l'échelle territoriale.

Pris ensemble, ces éléments montrent que la normalisation des indicateurs est une condition de lisibilité et de cohérence pour les démarches de circularité. En clarifiant les définitions, en limitant le nombre d'indicateurs et en les reliant explicitement aux décisions qu'ils soutiennent, un territoire régional peut renforcer l'utilité de ses outils de suivi sans alourdir ses mécanismes de gestion.

Questions structurantes et réponses réalistes pour un territoire régional

La constatation est simple : les systèmes actuels de gestion de l'eau, des matières résiduelles et des flux logistiques n'ont pas été conçus pour apprécier l'efficacité globale d'un territoire, mais plutôt pour comptabiliser des volumes ou répondre à des obligations administratives. Cette architecture produit une lecture nécessairement partielle de la performance et peut, dans certains cas, orienter l'attention vers ce qui est mesurable plutôt que vers ce qui est réellement structurant.

Dans ce contexte, la mise en place d'un cadre d'indicateurs normalisés adapté à la circularité fait émerger plusieurs questions récurrentes pour les territoires régionaux. Ces questions renvoient à des arbitrages très concrets entre ambition analytique, capacité organisationnelle et utilité opérationnelle.

Elles traduisent également les tensions observées sur le terrain entre la volonté de rendre visibles des résultats et la nécessité de maintenir des outils lisibles, compréhensibles et appropriables par l'ensemble des acteurs concernés.

Mettre en place un cadre d'indicateurs / Questions/Réponses

QUESTIONS STRUCTURANTES	CONSTATS OBSERVÉS À L'ÉCHELLE DU TERRITOIRE RÉGIONAL	RÉPONSES / PISTES DE TRAVAIL RÉALISTES
Quels indicateurs sont réellement utiles pour le territoire ?	Certains indicateurs sont suivis parce qu'ils sont disponibles ou attendus par des cadres externes, sans être directement mobilisés dans les décisions locales.	Identifier les indicateurs effectivement utilisés dans les arbitrages. Mettre en retrait ceux dont l'usage n'est pas explicite. Relier chaque indicateur à une décision ou à un choix territorial précis.

QUESTIONS STRUCTURANTES	CONSTATS OBSERVÉS À L'ÉCHELLE DU TERRITOIRE RÉGIONAL	RÉPONSES / PISTES DE TRAVAIL RÉALISTES
Quels besoins vitaux du territoire cherchons-nous réellement à mesurer ?	La majorité des outils de suivi existants reposent sur des volumes bruts (mètres cubes, tonnes, kilomètres) qui renseignent principalement sur l'ampleur des flux, mais peu sur l'efficacité réelle du territoire à répondre à ses besoins fondamentaux. Cette approche tend à confondre quantité produite ou gérée et performance territoriale, rendant les comparaisons et les arbitrages difficiles.	Identifier un nombre limité de fonctions vitales du territoire (approvisionnement en eau, mobilité incompressible, gestion des matières liées aux besoins de base, services essentiels). Relier les indicateurs de flux à ces fonctions plutôt qu'à des volumes absolus. Construire des référentiels communs permettant de comparer des situations différentes sur la base de la performance relative (capacité à répondre aux besoins) plutôt que de la quantité totale de flux gérés.
Que mesure-t-on réellement lorsque l'on parle de performance circulaire territoriale ?	La performance est souvent assimilée à des volumes ou à des flux, sans distinction entre ce qui relève des résultats matériels et ce qui relève de la capacité du système à soutenir la circularité.	Distinguer indicateurs de volumes et de flux et indicateurs de structuration du système. Relier les indicateurs de volumes à des fonctions territoriales explicites (se loger, se nourrir, se déplacer, produire).
Quels indicateurs permettent d'évaluer la qualité du système territorial lui-même ?	Les indicateurs portent majoritairement sur les matières et les flux, alors que les conditions systémiques de la circularité (coordination, gouvernance, capacités) sont peu mesurées.	Mettre en place des indicateurs portant sur la qualité du système : niveau d'interopérabilité entre acteurs, stabilité des mécanismes de coordination, capacité à lancer et maintenir des projets collectifs, continuité des ressources humaines et organisationnelles. Considérer ces indicateurs comme des critères d'impact à part entière.

QUESTIONS STRUCTURANTES	CONSTATS OBSERVÉS À L'ÉCHELLE DU TERRITOIRE RÉGIONAL	RÉPONSES / PISTES DE TRAVAIL RÉALISTES
Peut-on comparer des territoires ou des initiatives très différents à partir des mêmes indicateurs ?	Les comparaisons fondées sur des valeurs absolues produisent des lectures biaisées et peu représentatives des réalités locales.	Comparer des dynamiques d'évolution plutôt que des niveaux absolus. Contextualiser systématiquement les résultats. Limiter les comparaisons décontextualisées.
À quel moment chercher à améliorer la performance mesurée par les indicateurs ?	Des démarches d'optimisation sont parfois engagées avant que les indicateurs ne soient stabilisés ou compris par les acteurs.	Normaliser et tester les indicateurs avant toute recherche de performance. Observer les tendances sur une période donnée.
Combien d'indicateurs un territoire peut-il raisonnablement suivre et mobiliser ?	L'accumulation d'indicateurs complexifie les outils de suivi et limite leur appropriation.	Identifier un noyau restreint d'indicateurs structurants. Réviser périodiquement la liste suivie.
Comment positionner les indicateurs pour favoriser leur appropriation par les acteurs ?	Les indicateurs peuvent être perçus comme des outils de contrôle plutôt que comme des supports d'action collective.	Présenter les indicateurs comme des outils de dialogue et d'apprentissage collectif. Organiser des lectures collectives contextualisées.
Qui est responsable de la cohérence et de l'évolution du cadre d'indicateurs ?	Les responsabilités liées aux indicateurs sont parfois diffuses, ce qui complique leur maintien dans le temps.	Désigner un acteur ou une instance responsable. Assurer la cohérence avec le socle de données territoriales.

Cette section met bien en évidence que les indicateurs ne prennent réellement sens que lorsqu'ils cessent d'être perçus comme de simples instruments de mesure pour devenir des outils de **lecture partagée du fonctionnement du territoire**.

Lorsqu'ils sont normalisés, compréhensibles et reliés à des usages concrets, ils contribuent moins à juger la performance qu'à rendre visibles des dynamiques, à clarifier des arbitrages et à soutenir la coordination entre acteurs.

L’expérience du laboratoire comme la littérature montrent également que la valeur d’un cadre d’indicateurs ne tient pas uniquement à ce qu’il mesure, mais à ce qu’il permet de structurer dans la durée : des pratiques communes, des repères partagés et une capacité collective à ajuster les actions au fil du temps.

En ce sens, le cadre d’indicateurs devient un élément du système territorial lui-même, au même titre que les mécanismes de coordination ou les ressources mobilisées.

Cette lecture conduit naturellement à s’intéresser à un autre levier structurant, souvent abordé sous un angle strictement procédural, mais dont le potentiel systémique est important lorsqu’il est mobilisé de manière progressive et stratégique : l’achat public.

C’est en agissant lui-même de façon exemplaire que l’État tracera la voie pour la circularisation de l’économie québécoise. [...] le levier de l’approvisionnement responsable permettra d’accroître l’offre de produits et services répondant aux stratégies de l’économie circulaire.

Gouvernement du Québec

Plan de mise en œuvre 2026-2028 de la Feuille de route gouvernementale en économie circulaire



CHAPITRE 4

UTILISER PROGRESSIVEMENT L'ACHAT PUBLIC COMME LEVIER

L’achat public comme levier systémique de la circularité territoriale

À l’échelle des territoires régionaux, l’achat public est souvent appréhendé comme un outil procédural, encadré par des règles strictes et mobilisé principalement pour sécuriser les processus d’approvisionnement. Cette lecture, légitime au regard des obligations institutionnelles, tend toutefois à en réduire la portée à une fonction administrative, alors que l’achat public exerce, de fait, une influence structurante sur les marchés locaux, les pratiques organisationnelles et les trajectoires d’innovation.

La littérature sur la circularité comme les retours d’expérience territoriaux convergent sur un point : l’achat public ne produit pas d’effets systémiques par la seule intégration de critères environnementaux ou circulaires dans les appels d’offres. Son potentiel réside plutôt dans sa capacité à envoyer des **signaux progressifs** et crédibles aux acteurs économiques, à sécuriser des débouchés émergents et à accompagner la transformation des pratiques, à condition d’être mobilisé de manière graduelle et cohérente avec les capacités du territoire.

Le laboratoire d’innovation territoriale a permis d’identifier que, lorsque l’achat public est envisagé trop rapidement comme un levier normatif ou comme un outil de transformation directe des marchés, il peut produire des effets de rigidité, voire d’exclusion, notamment pour les entreprises locales et les initiatives émergentes.

Ces situations ont été discutées, par exemple, dans le cadre de réflexions visant à intégrer rapidement des critères circulaires exigeants dans certains appels d’offres, alors que les fournisseurs locaux ne disposaient pas encore des volumes, des certifications ou des capacités organisationnelles nécessaires pour y répondre. Dans ces cas, le risque n’était pas théorique : des objectifs pourtant pertinents pouvaient conduire à exclure involontairement des acteurs du territoire ou à recentrer les marchés vers des fournisseurs externes mieux structurés.

À l'inverse, les travaux du laboratoire ont montré que lorsque l'achat public s'inscrit dans une logique d'apprentissage, d'expérimentation et d'ajustement progressif, par exemple à travers des lots pilotes, des marchés exploratoires ou un travail en amont avec les services acheteurs et les entreprises, il peut devenir un outil de structuration puissant. Utilisé de cette manière, l'achat public contribue à envoyer des signaux clairs au marché, à sécuriser des débouchés émergents et à relier les objectifs de circularité aux réalités économiques et organisationnelles du territoire, sans fragiliser les acteurs locaux.

Dans cette perspective, la question n'est pas de savoir si l'achat public doit contribuer à la circularité territoriale, mais **comment et à quel rythme** il peut être mobilisé pour soutenir la transition sans fragiliser les acteurs ni surcharger les systèmes existants. Les sections qui suivent proposent d'examiner ce levier à partir des constats issus de la littérature et du terrain, avant d'en dégager des recommandations structurantes et des pistes de travail adaptées à l'échelle d'un territoire régional.

Une approche réaliste et progressive de l'achat public

Les constats précédents montrent que l'achat public dispose d'un potentiel structurant réel pour la circularité territoriale, mais que ce potentiel ne peut s'exprimer que dans un cadre progressif, compatible avec les capacités administratives, juridiques et économiques des territoires. L'enjeu n'est pas d'utiliser l'achat public comme un outil de transformation immédiate des marchés, mais comme un levier d'**apprentissage et de signalisation,** capable d'accompagner l'évolution des pratiques sans créer de rupture.

Les recommandations qui suivent reprennent les axes identifiés dans le document de référence. Elles visent à outiller les territoires régionaux pour expérimenter, documenter et ajuster l'usage de l'achat public, en tenant compte des contraintes réelles des organisations publiques et des acteurs économiques locaux.

Rendre l'achat public plus circulaire / Recommandations

AXE DE RECOMMANDATION	CONSTAT STRUCTURANT	PISTES DE MISE EN ŒUVRE RÉALISTES À L'ÉCHELLE D'UN TERRITOIRE RÉGIONAL
Introduire 1 ou 2 critères circulaires simples dans les premiers appels d'offres	Les systèmes d'achats publics sont conçus pour la conformité et le prix. L'introduction simultanée de plusieurs critères circulaires crée une surcharge administrative et un risque de rejet interne.	Sélectionner un nombre très limité de critères faciles à comprendre et à vérifier Privilégier des critères accessibles aux fournisseurs locaux (réparabilité, durée de vie, contenu recyclé minimal). Évaluer la capacité interne avant toute complexification.
Tester ces critères dans un nombre limité d'appels d'offres pilotes	Généraliser trop rapidement des critères circulaires empêche l'apprentissage et accroît les risques juridiques et organisationnels.	Identifier quelques familles d'achats à faible risque pour expérimenter. Limiter le nombre de marchés pilotes par année. Utiliser ces pilotes comme espaces d'apprentissage, non comme vitrines de performance
Documenter les résultats de manière structurée	Sans retour d'expérience formalisé, chaque appel d'offres est traité comme un cas isolé, ce qui empêche la montée en compétence collective.	Créer une fiche de documentation simple pour chaque appel d'offres pilote. Documenter les critères utilisés, les réponses des fournisseurs, les impacts sur les coûts et les difficultés rencontrées. Capitaliser ces informations à l'échelle de la MRC.
Élargir progressivement, en cohérence avec la maturité du système	Le passage à des critères plus exigeants ne peut se décréter sans preuves tangibles de faisabilité.	Élargir les critères ou les catégories d'achat uniquement après validation des phases pilotes. Ajuster les exigences en fonction des retours documentés. Favoriser une montée en charge graduelle plutôt qu'une généralisation rapide.
Ne pas viser une transformation structurelle immédiate	Les achats publics sont un système prudent par nature, conçu pour limiter les risques légaux et financiers.	Accepter que la circularité s'intègre par ajustements successifs. Travailler avec la structure existante plutôt que contre elle. Inscrire les évolutions dans des horizons pluriannuels réalistes.

Ces recommandations mettent en évidence que l'efficacité de l'achat public comme levier de circularité repose moins sur le niveau d'ambition affiché que sur la capacité du territoire à organiser une progression cohérente et documentée.

Dans cette logique, l'achat public ne devient pas un outil de contrainte, mais un **instrument de structuration progressive du marché**, aligné avec les capacités administratives et économiques du territoire.

Cette approche pragmatique prépare également le terrain pour les sections suivantes, qui s'intéressent aux conditions plus larges de gouvernance et d'inclusion des acteurs nécessaires à une circularité réellement opérationnelle.

Introduire peu de critères, tester à petite échelle, capitaliser les apprentissages et élargir progressivement permet de réduire les risques, de renforcer l'adhésion interne et de préparer les acteurs économiques locaux à l'évolution des pratiques.

Questions à se poser et réponses possibles dans un contexte où les systèmes actuels ne sont pas encore orientés vers la circularité

L'achat public repose aujourd'hui sur des cadres et des pratiques qui ont été conçus pour sécuriser les processus, maîtriser les coûts et assurer la continuité des services. Ces cadres n'intègrent pas encore spontanément les enjeux de circularité.

Dans ce contexte, la question n'est pas de transformer rapidement les pratiques, mais de comprendre ce qu'il est possible de faire concrètement, avec les moyens disponibles, et selon un rythme soutenable.

Les questions présentées ci-dessous visent à éclairer ces arbitrages. Elles permettent d'identifier des points d'entrée réalistes pour engager une évolution progressive de l'achat public, en tenant compte des contraintes organisationnelles, des capacités internes et des conditions nécessaires à un apprentissage collectif.

Rendre l'achat public plus circulaire / Questions/Réponses

QUESTION CLÉ	CONSTAT	RÉPONSE RÉALISTE
Que peut réellement supporter l'organisation aujourd'hui ?	Les municipalités n'ont pas encore de référentiels sur la réparabilité, la durabilité ou le réemploi, ni de clauses types simples, ni de modèles d'analyse des coûts en cycle de vie, ni de personnel formé à la circularité.	Limiter volontairement le niveau de complexité introduit. Commencer par un critère simple, facile à mesurer (pourcentage de matériaux réemployés, option de réparation disponible, garantie prolongée, certification minimale non coûteuse). Prioriser des exigences peu coûteuses et facilement vérifiables.
Quels marchés sont les plus propices pour tester sans risque ?	Tous les secteurs ne se prêtent pas à des critères circulaires : certains sont fortement réglementés, d'autres disposent de peu d'offres locales et certains achats représentent des montants trop élevés pour expérimenter.	Identifier un nombre restreint de segments d'achats à faible risque (mobilier urbain, fournitures de bureau, équipements légers, petits travaux de maintenance). Prioriser des catégories récurrentes et peu critiques. Utiliser ces marchés comme espaces d'apprentissage.
Quels critères circulaires peuvent être appliqués sans complexifier la gestion contractuelle ?	Un critère de circularité trop technique ou difficile à vérifier crée de l'insécurité juridique et un risque de contestation par les fournisseurs.	Privilégier des critères basiques mais robustes : option de réparation locale, durée de vie minimale définie, pièces détachées disponibles au Québec, matériaux recyclés ou réemployés lorsque possible. Éviter les exigences trop techniques ou ambiguës. Associer chaque critère à un mode de vérification clair.
Comment documenter ce qu'on apprend pour éviter de réinventer à chaque achat ?	Les municipalités fonctionnent souvent en silos : chaque service achète différemment, sans partage systématique de l'information ni retour d'expérience formalisé.	Créer une fiche de retour d'expérience très simple (critère utilisé, difficultés rencontrées, offres reçues, surcoût ou économie, satisfaction interne). Documenter systématiquement les critères testés et les difficultés rencontrées. Partager les enseignements à l'échelle du territoire.

QUESTION CLÉ	CONSTAT	RÉPONSE RÉALISTE
Comment préparer les fournisseurs locaux à cette transition ?	Les entreprises locales, en particulier les plus petites, peuvent percevoir ces critères comme une barrière supplémentaire.	Expliquer les critères en amont (pré-appel d'offres). Offrir des séances d'information sur les petites exigences circulaires. Fournir des exemples concrets et accessibles. Simplifier la démonstration de conformité,
Quel rythme de montée en puissance éviterait la résistance interne ?	Un changement trop rapide peut provoquer de la méfiance, un sentiment de surcharge ou un refus implicite des équipes.	Définir une trajectoire progressive sur plusieurs années. Tester, ajuster puis élargir les pratiques. Adapter le rythme aux capacités organisationnelles réelles.

Ce tableau met en évidence que l'intégration de la circularité dans l'achat public repose avant tout sur une **lecture lucide des capacités organisationnelles** et sur une progression maîtrisée. Les réponses proposées ne visent pas à transformer immédiatement les pratiques, mais à créer des conditions favorables à l'apprentissage, à la réduction des risques et à la montée en compétence collective.

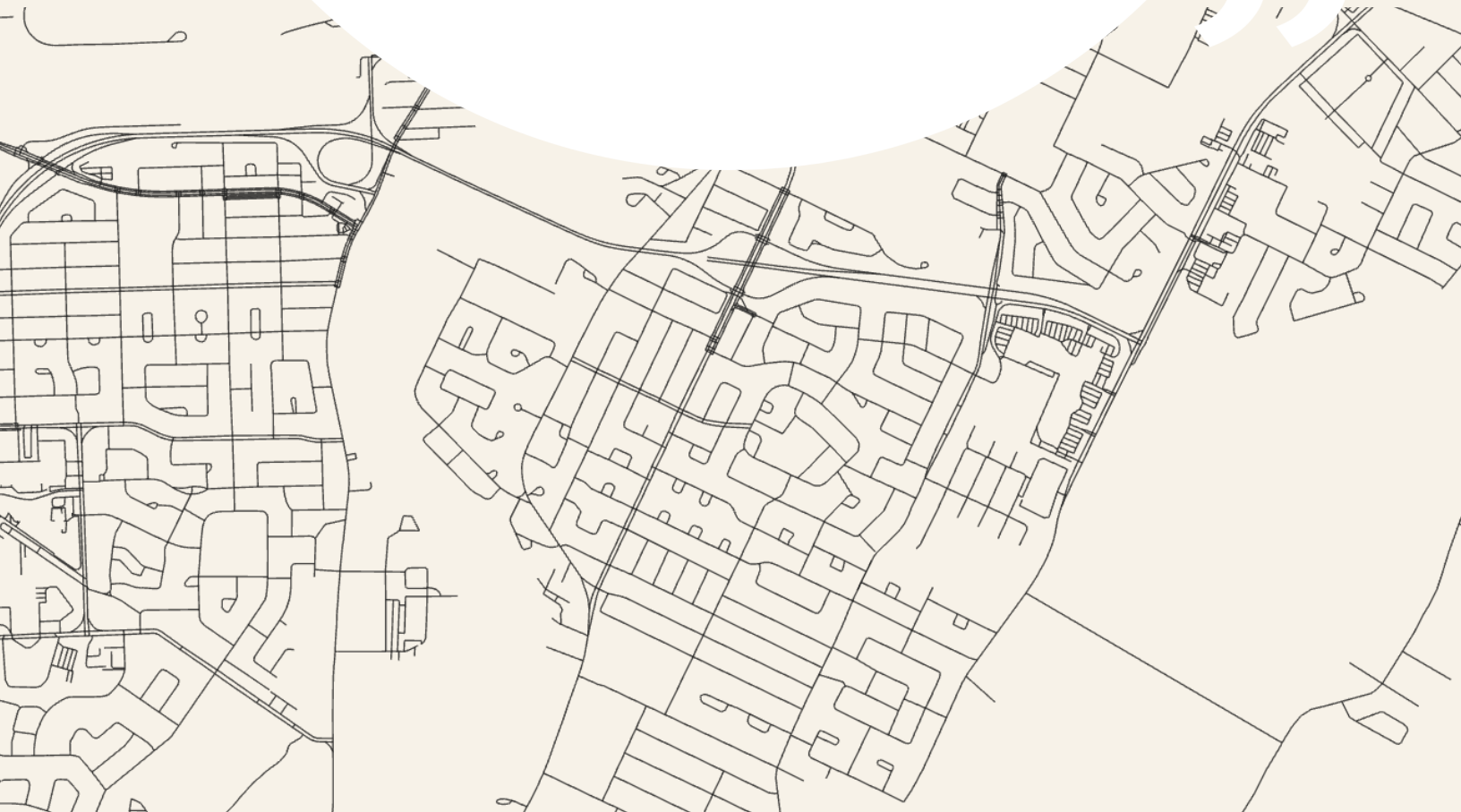
En posant ces questions de manière structurée, capacité interne, choix des marchés, simplicité des critères, apprentissage partagé et rythme d'évolution, l'achat public peut progressivement devenir un levier crédible de structuration des marchés locaux.

Cette approche pragmatique s'inscrit dans la continuité des sections précédentes et prépare naturellement les enjeux de gouvernance abordés dans le volet suivant.

Les discours sur l’économie circulaire tendent à invisibiliser les personnes permettant, par leur travail quotidien, de détourner des matières de l’enfouissement.

Ambre Fourrier et Éric Pineault

Les petites mains invisibles de l'économie circulaire



CHAPITRE 5

INCLURE LES ACTEURS « INVISIBLES » DU SYSTÈME LOCAL

La circularité réelle repose sur des acteurs que le système ne voit pas

La littérature internationale sur l'économie circulaire rappelle que, dans de nombreux contextes, la circularité repose largement sur des acteurs qui opèrent en marge des systèmes formels : collecteurs, trieurs, réparateurs et artisans du quotidien.

Bien que rarement reconnus dans les cadres institutionnels, ils assurent une part importante de la récupération, de la transformation et de la prolongation de la durée de vie des matières. Leur contribution demeure souvent peu visible dans les politiques publiques, alors même que plusieurs boucles circulaires ne pourraient fonctionner sans eux.

À l'échelle d'un territoire régional québécois, le cadre légal et institutionnel est différent, mais le parallèle reste pertinent. Une part significative de la circularité locale dépend d'une constellation d'acteurs peu visibles du point de vue des systèmes publics : petits récupérateurs, entreprises artisanales de réparation, organismes de réemploi, acteurs agricoles ou forestiers qui valorisent des matières résiduelles ou micro-entrepreneurs qui détournent des flux avant l'enfouissement.

Ces acteurs disposent généralement de ressources limitées, d'une reconnaissance institutionnelle faible et de peu de liens formels avec les mécanismes de planification, de financement ou de suivi territoriaux. Pourtant, ce sont leurs pratiques qui rendent la circularité concrète et opérationnelle sur le terrain.

Le laboratoire d'innovation territoriale a permis de rendre cette réalité particulièrement tangible, à travers l'analyse de situations où des pratiques circulaires existaient déjà, mais demeuraient organisées de manière informelle.

À titre d'exemple, des initiatives de recyclage de tubulures plastiques en milieu agricole étaient en cours d'organisation entre plusieurs producteurs, sans reconnaissance officielle ni inscription dans les dispositifs formels existants.

Le travail mené dans le cadre de la symbiose n'a pas consisté à créer un nouveau projet, mais à donner une visibilité à un regroupement déjà actif et à le connecter aux réseaux et mécanismes formels du territoire.

Tant que ces acteurs demeurent périphériques aux diagnostics, aux projets pilotes et aux décisions, la circularité reste largement théorique. Lorsqu'ils sont reconnus, mis en relation et pris en compte dans les dispositifs territoriaux, elle devient un système vivant, ancré dans les pratiques existantes et capable de se structurer dans la durée.

Donner une place active aux acteurs invisibles

Constatant que la circularité territoriale est déjà bien réelle pour de nombreux acteurs, mais reste peu visible dans les dispositifs institutionnels, l'enjeu n'est pas de créer de nouvelles structures. Il consiste plutôt à reconnaître et à soutenir des pratiques existantes qui contribuent concrètement au fonctionnement des boucles locales.

Les recommandations suivantes proposent des pistes de travail progressives pour intégrer ces acteurs au système territorial, sans les contraindre ni les fragiliser.

Intégrer les acteurs « invisibles » / Recommandations

AXE DE RECOMMANDATION	CONSTATS ISSUS DE LA LITTÉRATURE, DU TERRAIN ET DU LABORATOIRE	PISTES DE TRAVAIL RÉALISTES
Intégrer les acteurs invisibles dans les diagnostics territoriaux	Les diagnostics territoriaux se concentrent principalement sur les organisations institutionnelles et les infrastructures formelles. De nombreuses pratiques de réparation, de réemploi ou de valorisation existent déjà, mais demeurent absentes des données et analyses officielles. Le laboratoire a mis en évidence que cette absence conduit à des lectures partielles du système circulaire local.	Cartographier les pratiques existantes, y compris informelles ou semi-formelles. Prioriser les acteurs en fonction des flux réellement détournés ou transformés. Accepter des données imparfaites pour éviter que la planification ignore des contributeurs clés.
Reconnaître explicitement le rôle et le niveau de contribution de ces acteurs	Les acteurs invisibles sont souvent connus de manière informelle, sans reconnaissance claire de leur rôle dans le fonctionnement du système circulaire. Cette absence de reconnaissance limite leur intégration dans les projets et les dispositifs publics.	Clarifier les niveaux de reconnaissance recherchés (visibilité, rôle opérationnel, partenariat). Éviter une institutionnalisation systématique. Adapter le niveau de reconnaissance aux capacités et à la volonté des acteurs concernés.
Inclure ces acteurs dans les projets pilotes dès la conception	Les projets pilotes sont fréquemment conçus à partir de cadres institutionnels et mobilisent principalement des acteurs déjà structurés. Les situations analysées dans le laboratoire ont montré que cette approche limite la représentativité des projets par rapport aux pratiques réelles du territoire.	Associer des acteurs invisibles dès les phases de conception. Tester des partenariats public–privé–communautaire. Co-construire des projets pilotes ancrés dans les pratiques existantes plutôt que de créer des dispositifs parallèles.

AXE DE RECOMMANDATION	CONSTATS ISSUS DE LA LITTÉRATURE, DU TERRAIN ET DU LABORATOIRE	PISTES DE TRAVAIL RÉALISTES
Adapter les mécanismes de financement à la réalité de ces acteurs	Les mécanismes de financement actuels sont souvent inadaptés à la taille, à la capacité administrative et aux modèles économiques des acteurs invisibles. Cette inadéquation limite leur capacité à investir et à stabiliser leurs activités.	Prévoir des enveloppes financières calibrées. Mettre en place des micro-financements ciblés. Reconnaître la valeur économique et environnementale créée, même lorsqu'elle ne correspond pas aux formats classiques de reddition de comptes.
Soutenir leur participation sans créer de surcharge administrative	Les exigences administratives peuvent devenir un frein majeur à la participation des OBNL, artisans ou micro-entrepreneurs. Le laboratoire a montré que cette surcharge entraîne souvent un retrait plutôt qu'une structuration.	Alléger les exigences de participation. Offrir un soutien à la structuration lorsque nécessaire. Mutualiser certains services ou équipements. Ajuster les dispositifs pour éviter une exclusion involontaire.
Clarifier les rôles et les risques liés à leur intégration	L'intégration des acteurs invisibles soulève des enjeux de responsabilité, de répartition des rôles et d'équilibre des partenariats. Ces questions sont rarement posées explicitement en amont.	Identifier les rôles attendus à chaque étape des projets. Nommer les risques à éviter (instrumentalisation, déséquilibre de pouvoir, surcharge). Maintenir une logique d'expérimentation et d'ajustement progressif.

Les acteurs « invisibles » du territoire ne sont pas périphériques : ils sont essentiels. Les reconnaître et les intégrer dans les diagnostics, les projets pilotes et les mécanismes de financement permet à la circularité de sortir du registre théorique pour devenir un système réellement opérationnel, ancré dans les pratiques locales et soutenu par ceux qui en assurent déjà le fonctionnement au quotidien.

Rendre visibles et intégrables les acteurs clés

Les acteurs invisibles contribuent déjà, de manière concrète, au fonctionnement des boucles de circularité locales. Toutefois, les cadres administratifs et les outils de gestion territoriale ne sont pas toujours conçus pour intégrer des formes d'organisation diverses, souvent informelles ou hybrides. Cette situation crée un décalage entre les pratiques observées sur le terrain et leur prise en compte dans les dispositifs de planification et de soutien.

Les questions présentées ci-dessous visent à mieux comprendre ce décalage et à identifier des conditions réalistes d'intégration. Elles permettent d'explorer comment reconnaître ces contributions, adapter les outils existants et renforcer la circularité territoriale sans remettre en cause les équilibres institutionnels ni les capacités des acteurs concernés.

Intégrer les acteurs « invisibles » / Questions/Réponses

QUESTION CLÉ	CONSTAT	RÉPONSE RÉALISTE
Qui contribue réellement à la circularité sur le territoire et comment valorisons-nous leur apport ?	Les systèmes publics répertorient surtout les grands générateurs et les infrastructures officielles. Les entreprises de réparation, ressourceries, petits récupérateurs, agriculteurs qui réemploient des matières ou ateliers de prolongation de la durée de vie restent largement absents des données.	Construire un portrait territorial élargi. Inclure les pratiques informelles ou semi-formelles. Accepter des données imparfaites pour éviter l'invisibilisation des contributeurs clés.
Quels obstacles empêchent ces acteurs d'être reconnus ou intégrés dans les programmes actuels ?	Les exigences administratives, juridiques et financières excluent de fait des acteurs qui créent pourtant une valeur circulaire significative. Les analyses du laboratoire montrent que cette exclusion est le plus souvent involontaire.	Identifier les exigences structurelles excluantes. Adapter progressivement certains outils. Proposer un soutien à la structuration plutôt qu'une exclusion par défaut.

QUESTION CLÉ	CONSTAT	RÉPONSE RÉALISTE
Quel niveau de reconnaissance souhaite-t-on réellement accorder à ces acteurs ?	L'absence de clarification sur le type de reconnaissance attendu crée des attentes implicites et des malentendus, autant pour les institutions que pour les acteurs invisibles.	Clarifier les niveaux de reconnaissance visés. Distinguer visibilité, rôle opérationnel et intégration formelle. Adapter le niveau de reconnaissance aux capacités et à la volonté des acteurs.
À quelles étapes des projets ces acteurs doivent-ils être impliqués ?	Les acteurs invisibles sont souvent intégrés tardivement, principalement lors de la mise en œuvre, ce qui limite leur capacité à influencer la conception et les choix structurants.	Identifier les étapes où leur présence est déterminante. Les associer dès la conception lorsque pertinent. Éviter une mobilisation limitée à un rôle d'exécution.
Comment connecter ces acteurs aux projets pilotes et aux mécanismes de financement ?	Les projets pilotes et les financements territoriaux ciblent majoritairement les municipalités et les grandes organisations. Les acteurs invisibles demeurent en périphérie des dispositifs existants.	Mettre en place des micro-financements ciblés. Lancer des appels à partenariat plutôt que des appels à projets. Co-construire des projets pilotes avec ces acteurs.
Quels risques souhaite-t-on éviter en intégrant ces acteurs ?	Une intégration mal cadrée peut entraîner une surcharge administrative, une instrumentalisation ou des déséquilibres de pouvoir, au détriment des acteurs concernés.	Identifier explicitement les risques à éviter. Ajuster les modalités d'intégration en conséquence. Maintenir une logique d'expérimentation et d'ajustement progressif.

QUESTION CLÉ	CONSTAT	RÉPONSE RÉALISTE
Comment éviter que la circularité reste un discours institutionnel sans traduction opérationnelle ?	Les stratégies territoriales évoquent la valorisation des ressources, mais les pratiques quotidiennes demeurent largement linéaires.	Inclure les acteurs invisibles dans les diagnostics. Les associer à la conception des projets pilotes. Mettre en place des mécanismes d'écoute et d'ajustement continu.
Comment renforcer leur capacité à être partie prenante sans les surcharger ?	Les exigences administratives dépassent souvent les capacités réelles des OBNL, communautés informelles, artisans ou micro-entrepreneurs, ce qui limite leur participation durable.	Proposer un soutien en comptabilité simplifiée. Aider à la rédaction de demandes de financement. Mutualiser certains équipements ou services. Accroître leur visibilité dans les plans d'action.

Les acteurs invisibles contribuent déjà de manière déterminante à la circularité territoriale, même si cette contribution reste encore partiellement prise en compte par les systèmes en place.

En structurant des mécanismes d'intégration permettant d'identifier qui contribue, dans quelles conditions, avec quels freins et quels besoins d'accompagnement, le territoire peut progressivement élargir sa lecture de l'écosystème circulaire.

Cette approche permet de mieux relier pratiques existantes et dispositifs institutionnels, et de faire évoluer la circularité d'un principe théorique vers un fonctionnement réellement ancré dans les dynamiques locales.

CHAPITRE 6

INTÉGRER LES ENTREPRISES ET RENDRE LA CIRCULARITÉ ÉCONOMIQUEMENT VIABLE

Sans modèle d'affaires, pas de circularité / Le rôle central des entreprises

Les chapitres précédents ont montré que la circularité territoriale repose sur des conditions systémiques : des cadres clairs, des outils adaptés et une reconnaissance des acteurs déjà à l'œuvre. Toutefois, un levier demeure central pour passer de l'intention à la mise en œuvre : l'engagement réel des entreprises du territoire.

Sans retour économique crédible, la circularité reste perçue par les entreprises comme une contrainte supplémentaire plutôt qu'une opportunité de développement.

Dans un contexte où la circularité implique souvent des infrastructures lourdes, des ajustements organisationnels et des investissements significatifs, les entreprises ne peuvent être mobilisées sur la seule base d'objectifs environnementaux. Elles s'engagent lorsqu'un modèle d'affaires clair existe, lorsque les risques sont maîtrisables et lorsqu'un retour économique crédible peut être anticipé.

Ce point constitue un angle mort fréquent des stratégies territoriales. Les plans de transition abordent les flux, les infrastructures et la gouvernance, mais clarifient rarement comment les entreprises peuvent créer de la valeur économique dans un système circulaire donné.

Cette difficulté est renforcée par le fait que les outils classiques du développement économique sont encore peu adaptés à la circularité : modèles d'affaires mal identifiés, chaînes de valeur mal comprises, mécanismes de financement inappropriés.

Ce chapitre s'attache donc à une question centrale : **dans quelles conditions un territoire peut-il rendre la circularité économiquement viable pour ses entreprises** ? Il vise à outiller les acteurs territoriaux et les développeurs économiques pour passer d'un discours général sur la circularité à des conditions concrètes d'investissement, de rentabilité et de création de nouvelles activités.

Quand la circularité se heurte à la réalité économique

Les travaux du laboratoire d'innovation territoriale ont mis en évidence une constante : l'intérêt des entreprises pour la circularité apparaît souvent dès lors qu'elle est présentée comme une piste d'innovation ou de différenciation, mais se fragilise rapidement lorsque la discussion aborde les coûts, les volumes disponibles, la logistique ou la stabilité des débouchés.

Plusieurs situations analysées ont montré que ce retrait n'était ni lié à un rejet du principe de circularité ni à un manque de sensibilité environnementale, mais à l'absence de modèles d'affaires suffisamment clairs et sécurisants. Face à ce constat, le travail du laboratoire n'a pas consisté à « convaincre » les entreprises, mais à déplacer le point de départ. En travaillant d'abord avec les développeurs économiques, l'objectif était d'identifier où se crée réellement la valeur, quels sont les risques économiques et à quelles conditions une entreprise pourrait raisonnablement investir.

Cette approche a permis de clarifier un enseignement central : la circularité ne devient opérante pour les entreprises que lorsqu'elle est traduite en opportunités économiques concrètes, avec des hypothèses de revenus, de coûts et de marchés compréhensibles. Sans cette traduction, elle reste perçue comme un projet institutionnel, extérieur à la logique d'affaires.

Construire des conditions économiques réalistes pour les entreprises

Pour que les entreprises s'engagent durablement dans un système circulaire, la circularité doit être perçue comme une opportunité économique crédible et non comme une contrainte additionnelle. Cela suppose des modèles d'affaires identifiables, des risques maîtrisables et des débouchés suffisamment structurés pour absorber les produits et services issus de la circularité.

Les recommandations présentées ci-dessous visent à créer ces conditions à l'échelle territoriale. Elles s'appuient sur les enseignements du laboratoire et sur des constats largement partagés : sans cadre économique clair, sans réduction du risque et sans marchés organisés, la participation des entreprises restera marginale, quels que soient les objectifs environnementaux affichés.

Engager les entreprises dans la circularité / Recommandations

AXE DE RECOMMANDATION	CONSTAT STRUCTURANT	PISTES DE TRAVAIL OPÉRATIONNELLES
Définir clairement les modèles d'affaires possibles pour chaque flux prioritaire	Les territoires abordent la circularité sans expliciter comment une entreprise peut générer des revenus concrets à partir des flux locaux, ce qui freine l'investissement privé.	Identifier pour chaque flux où se crée la valeur (matière, énergie, service, logistique). Estimer les marges possibles et les conditions de rentabilité. Analyser la demande actuelle et potentielle. Identifier les obstacles économiques (volumes, qualité, stabilité, réglementation). Outiller les développeurs économiques pour traduire ces éléments en modèles d'affaires crédibles.
Réduire le risque d'investissement pour les entreprises	Les projets circulaires impliquent souvent des équipements coûteux, des infrastructures fixes et des volumes incertains, ce qui limite l'appétit à l'investissement.	Mettre en place des contrats d'approvisionnement garantis (volumes minimaux). Partager le risque via des co-investissements public–privé. Offrir une visibilité multiannuelle avec des cadres de stabilité sur 5 à 10 ans.

AXE DE RECOMMANDATION	CONSTAT STRUCTURANT	PISTES DE TRAVAIL OPÉRATIONNELLES
Structurer des marchés locaux pour absorber les produits circulaires	Sans débouchés commerciaux clairs, les filières circulaires restent fragiles même lorsque la valorisation technique est maîtrisée.	Intégrer progressivement les produits circulaires dans les critères d'achat public. Mobiliser les grands acheteurs du territoire (institutions, SDC, PME structurantes). Encourager des quotas volontaires de produits circulaires. Développer des vitrines territoriales (chantiers pilotes, démonstrateurs, événements).
Organiser la logistique territoriale pour soutenir la rentabilité	Le coût logistique est fréquemment l'élément qui empêche les modèles circulaires d'atteindre la rentabilité économique.	Mutualiser le transport entre entreprises. Développer des hubs de collecte centralisés. Optimiser les tournées avec les municipalités. Améliorer la traçabilité et le prétri pour éviter les trajets inutiles. Définir une architecture logistique cohérente à l'échelle territoriale.
Créer un environnement réglementaire clair, stable et prévisible	L'instabilité ou l'hétérogénéité réglementaire décourage les entreprises d'investir dans des modèles circulaires.	Harmoniser les définitions et exigences territoriales. Stabiliser les règles sur plusieurs années. Clarifier la destination des flux et les possibilités de valorisation. Réduire les interprétations divergentes entre acteurs publics.

AXE DE RECOMMANDATION	CONSTAT STRUCTURANT	PISTES DE TRAVAIL OPÉRATIONNELLES
Rendre accessibles des mécanismes de financement adaptés aux modèles circulaires	Les besoins financiers des entreprises circulaires diffèrent des modèles classiques et sont souvent mal couverts par les outils existants.	Créer un fonds local de circularité (MRC–municipalités–privé). Lancer des appels à projets ciblés sur la viabilité économique. Offrir des contributions municipales en nature (espaces, terrains, bâtiments). Structurer des liens clairs avec les programmes provinciaux et fédéraux
Créer des projets pilotes rentables dès la première année	Sans démonstration rapide de rentabilité, la circularité reste perçue comme théorique par les entreprises.	Lancer des projets sur des flux à forte valeur économique. Favoriser des boucles courtes à logistique maîtrisée. Viser une rentabilité atteignable en 12 à 24 mois. Utiliser ces projets comme preuves économiques plutôt que comme vitrines institutionnelles.
Outiller spécifiquement les développeurs économiques sur la circularité	Les développeurs économiques disposent encore de peu d'outils pour analyser et accompagner des modèles d'affaires circulaires.	Former les équipes aux modèles économiques circulaires. Fournir des grilles de lecture adaptées. Utiliser des outils de profilage des entreprises et des opportunités. Intervenir en amont avant la sollicitation des entreprises.
Prioriser quelques flux à fort potentiel économique	Une approche trop large dilue les investissements et limite l'efficacité de l'accompagnement territorial.	Sélectionner un nombre limité de flux stratégiques. Concentrer les efforts d'analyse, de financement et de structuration. Assumer une logique de sélectivité économique territoriale

AXE DE RECOMMANDATION	CONSTAT STRUCTURANT	PISTES DE TRAVAIL OPÉRATIONNELLES
Distinguer clairement projets économiques et projets expérimentaux	La confusion entre démonstration et rentabilité crée des attentes irréalistes et fragilise les projets.	Identifier dès le départ les projets à vocation économique. Définir des critères de rentabilité explicites. Maintenir des espaces d'expérimentation sans pression de rendement immédiat.
Créer un rôle de médiation économique territoriale	De nombreux projets échouent par manque de coordination entre entreprises, institutions et collectivités.	Désigner un acteur de médiation économique. Faciliter le dialogue entre contraintes publiques et logiques d'affaires. Accompagner le montage des partenariats et des projets.
Rendre visibles les cas économiques crédibles, même à petite échelle	Les entreprises sont davantage mobilisées par des exemples concrets que par des stratégies générales.	Documenter les projets rentables existants. Mettre en valeur les résultats économiques réels. Utiliser ces cas comme signaux pour mobiliser d'autres entreprises.

La circularité territoriale ne peut reposer uniquement sur la réglementation, la normalisation ou l'engagement communautaire. Elle suppose que les entreprises puissent y investir avec un niveau de confiance suffisant, y trouver des débouchés clairs et atteindre une rentabilité compatible avec leurs contraintes économiques.

Dans cette perspective, le rôle du territoire consiste à clarifier les modèles d'affaires possibles, à réduire les risques d'investissement, à structurer les marchés, à optimiser la logistique, à stabiliser le cadre réglementaire et à rendre les mécanismes de financement accessibles.

C'est à l'articulation de ces leviers (économiques, opérationnels et territoriaux) que la circularité cesse d'être une intention pour devenir un système viable.

Les questions à se poser pour intégrer les entreprises et rendre la circularité viable

L'intégration des entreprises dans une dynamique de circularité ne relève pas d'un principe général, mais d'une série de décisions économiques concrètes.

Ces décisions portent sur le financement, le partage du risque, la structuration des marchés, la sécurisation des volumes et le rôle des acteurs du développement économique.

Les questions suivantes visent à rendre explicites ces arbitrages. Elles permettent de passer d'une ambition circulaire générale à une lecture plus opérationnelle des conditions nécessaires pour que les entreprises puissent investir, tester et déployer des modèles circulaires viables à l'échelle territoriale.

Engager les entreprises dans la circularité / Questions/Réponses

QUESTION CLÉ	CONSTAT	RÉPONSE RÉALISTE
Qui financera réellement les infrastructures de la circularité ?	Les MRC et municipalités ne disposent ni des capacités financières ni du mandat pour financer seules les infrastructures nécessaires. Les gouvernements financent rarement l'ensemble des besoins.	Clarifier dès le départ les sources de revenus possibles. Identifier les économies d'opération générées. Sécuriser l'accès à une matière secondaire stable. Garantir des débouchés via des marchés identifiés. Construire des montages financiers hybrides public–privé.

QUESTION CLÉ	CONSTAT	RÉPONSE RÉALISTE
Quel modèle d'affaires permet à la circularité d'être rentable ?	Les discours sur la circularité sont rarement traduits en modèles d'affaires concrets et territorialisés. Une entreprise n'adopte un modèle circulaire que si les coûts baissent, les revenus augmentent ou le risque diminue.	Identifier les matières à haute valeur économique. Développer des services à forte marge (réparation, *remanufacturing*). Mutualiser les coûts logistiques. Réduire l'usage de matières vierges sous contrainte réglementaire. Positionner l'achat public comme premier marché.
Comment aligner la circularité avec le prix payé par le consommateur ?	La circularité ne peut fonctionner si elle entraîne systématiquement un surcoût pour le consommateur Miser sur une hausse généralisée des prix des matières vierges n'est pas une stratégie territoriale viable.	Développer des équipements durables et réparables. Mutualiser les usages pour réduire le coût unitaire. Valoriser localement pour limiter les coûts de transport. Déployer des services circulaires générant des revenus récurrents.
Comment rendre les projets circulaires finançables pour les gouvernements ?	Les gouvernements financent des projets structurés, pas des intentions. Ils exigent des modèles crédibles, des indicateurs clairs et une capacité d'attraction d'investissements privés.	Identifier un porteur d'affaires privé. Démontrer des revenus ou des économies mesurables. Utiliser des indicateurs normalisés. Structurer un montage financier public–privé cohérent.

QUESTION CLÉ	CONSTAT	RÉPONSE RÉALISTE
Comment convaincre les entreprises de participer ?	Les entreprises s'engagent uniquement lorsqu'elles perçoivent une opportunité de marché claire et crédible.	Garantir un premier marché via l'achat public. Offrir un accès à des matières secondaires de qualité. Mutualiser les infrastructures pour réduire les coûts fixes. Soutenir le démarrage via des aides ciblées au CAPEX. Lancer des appels à projets orientés modèle d'affaires.
Comment sécuriser les volumes nécessaires à la rentabilité des modèles circulaires ?	L'instabilité des volumes est l'un des principaux freins à la bancabilité des projets circulaires, même lorsque la technologie ou le modèle d'affaires est pertinent.	Identifier les principaux générateurs de flux. Mutualiser les volumes à l'échelle territoriale. Sécuriser des engagements d'approvisionnement. Planifier la montée en charge progressive des filières.
Qui porte le risque commercial dans les premières années ?	Les entreprises hésitent à investir lorsque le risque de marché repose uniquement sur elles, en particulier dans des filières émergentes.	Partager le risque entre acteurs publics et privés. Utiliser l'achat public comme levier de sécurisation. Mettre en place des garanties temporaires de débouchés. Limiter l'exposition financière initiale des entreprises.

QUESTION CLÉ	CONSTAT	RÉPONSE RÉALISTE
Quels projets doivent être traités comme des infrastructures économiques plutôt que comme de l'innovation ?	De nombreux projets circulaires relèvent d'infrastructures productives, mais sont financés comme de l'innovation, ce qui fragilise leur déploiement.	Distinguer projets expérimentaux et projets exploitables. Adapter les outils de financement à la nature productive des projets. Prioriser les projets générant des flux économiques récurrents.
Quel rôle doivent jouer les développeurs économiques dans la mise en œuvre de la circularité ?	Les développeurs économiques sont souvent peu outillés pour traduire la circularité en opportunités d'affaires concrètes pour les entreprises.	Renforcer leurs compétences en modèles d'affaires circulaires. Utiliser des outils de diagnostic et de profilage adaptés. Intervenir en amont de la relation avec les entreprises. Positionner la circularité comme un levier économique à part entière.

Un territoire ne peut devenir circulaire que si ses entreprises y trouvent des modèles d'affaires viables. Les infrastructures requises et les transformations attendues dépassent largement ce que le secteur public peut porter seul.

L'enjeu central consiste donc à aligner les objectifs collectifs, les capacités réelles des entreprises et des modèles économiques capables de générer des revenus ou des économies mesurables.

À ce titre, la circularité ne relève pas d'un changement de valeurs, mais d'une transformation des logiques économiques qui structurent le territoire.

Conclusion / De la structuration des leviers à la question de la gouvernance

L'examen des leviers de structuration abordés dans ce document révèle que circularité territoriale ne progresse pas par l'accumulation de projets, de politiques ou d'outils isolés, mais par la mise en place de fonctions systémiques capables de relier des initiatives existantes, d'en renforcer la cohérence et d'en soutenir l'évolution dans le temps.

Les constats issus de la littérature comme ceux observés dans le cadre du laboratoire d'innovation territoriale convergent sur ce point : les freins à la circularité tiennent moins à un manque d'idées ou d'engagement qu'à l'absence de conditions structurelles permettant aux actions de produire des effets à l'échelle du territoire.

Les différents chapitres ont ainsi exploré plusieurs de ces conditions clés. La nécessité de dépasser le réflexe d'une solution réglementaire unique a mis en évidence l'importance de l'interopérabilité entre systèmes municipaux, économiques et communautaires. La construction d'un socle minimal de données territoriales et la normalisation des indicateurs ont montré que la lisibilité, la comparabilité et l'usage partagé des informations constituent des leviers déterminants pour orienter les décisions et coordonner les acteurs.

L'analyse du rôle de l'achat public a souligné qu'il peut devenir un outil structurant lorsqu'il est mobilisé de manière progressive et apprenante, plutôt que comme un instrument normatif immédiat. L'intégration des acteurs dits « invisibles » a rappelé que la circularité est déjà à l'œuvre sur le terrain, mais reste souvent en marge des dispositifs institutionnels.

Enfin, le chapitre consacré aux entreprises a mis en lumière une condition incontournable : sans modèles d'affaires viables et sans réduction des risques économiques, la circularité ne peut s'ancrer durablement dans le tissu productif local.

Pris ensemble, ces enseignements dessinent une lecture commune : structurer un territoire circulaire consiste moins à créer de nouveaux dispositifs qu'à rendre compatibles, lisibles et complémentaires des systèmes déjà en place.

Cette structuration repose sur des ajustements progressifs, des apprentissages collectifs et une capacité à articuler des logiques parfois divergentes (publiques, économiques, communautaires) sans chercher à les uniformiser. Elle suppose également de reconnaître que certaines fonctions, comme la médiation, la coordination ou l'animation de l'interopérabilité, ne sont pas spontanément assurées par les cadres existants et doivent être explicitement soutenues.

Ce constat amène naturellement à une question centrale, qui dépasse les leviers abordés jusqu'ici : qui porte, dans la durée, la responsabilité de cette articulation ? Qui est en mesure de maintenir la cohérence entre données, indicateurs, projets, acteurs et décisions, au-delà des cycles de financement, des mandats organisationnels ou des projets pilotes ? Autrement dit, comment organiser la gouvernance d'un système circulaire territorial qui ne repose ni sur une autorité unique ni sur la seule bonne volonté des acteurs ?

C'est à cette question que s'attache le prochain **Volet 3** de notre analyse Après avoir identifié les fonctions systémiques nécessaires à la structuration de la circularité, il s'agira d'examiner les modalités de gouvernance capables de les soutenir dans le temps : rôles à définir, mécanismes de coordination à instituer, capacités à développer et équilibres à trouver entre pilotage, expérimentation et adaptation continue.

Le passage de la structuration à la gouvernance constitue ainsi une étape déterminante pour que la circularité territoriale puisse évoluer d'un ensemble de démarches cohérentes vers un véritable système durablement opérant.

VOLET 3

GOUVERNANCE TERRITORIALE CIRCULAIRE



93

INTRO

Gouverner la circularité comme un système vivant et partagé

Les volets précédents ont permis de préciser ce que recouvre un territoire circulaire et d'identifier plusieurs leviers systémiques nécessaires à sa structuration : données partagées, indicateurs utiles, achat public mobilisé de manière progressive, intégration d'acteurs souvent invisibles et conditions économiques favorables à l'engagement des entreprises. Pris ensemble, ces leviers dessinent un cadre d'action plus cohérent que les approches fragmentées fréquemment observées. Ils mettent toutefois en évidence un point central : aucun de ces leviers ne peut produire d'effets durables sans une capacité de gouvernance adaptée.

La gouvernance de la circularité territoriale ne se limite ni à une structure formelle, ni à un comité additionnel, ni à un plan transversal porté uniquement par les institutions publiques. Elle renvoie plutôt à la manière dont un territoire organise, dans le temps, la coordination entre des acteurs aux logiques différentes, la cohérence entre des dispositifs hétérogènes et l'ajustement progressif des règles, des pratiques et des priorités. Dans un système circulaire, ces acteurs ne se limitent pas aux organisations publiques : les entreprises, les OBNL et les acteurs socioéconomiques jouent un rôle direct dans le fonctionnement des boucles de circularité et dans la viabilité des modèles mis en place.

La littérature comme les retours d'expérience convergent sur ce point : les limites des démarches de circularité apparaissent rarement par manque d'initiatives, mais plutôt lorsque la gouvernance reste pensée comme un exercice institutionnel, sans reconnaissance explicite des responsabilités partagées entre sphères publique, économique et communautaire.

À l'échelle d'un territoire régional québécois, cette tension est particulièrement visible. Les responsabilités sont réparties entre plusieurs niveaux institutionnels, les compétences sont sectorisées, les mandats cloisonnés et les cycles de décision rarement synchronisés, tandis que les entreprises et les OBNL agissent selon des logiques économiques et opérationnelles propres, souvent peu intégrées aux cadres de pilotage territoriaux.

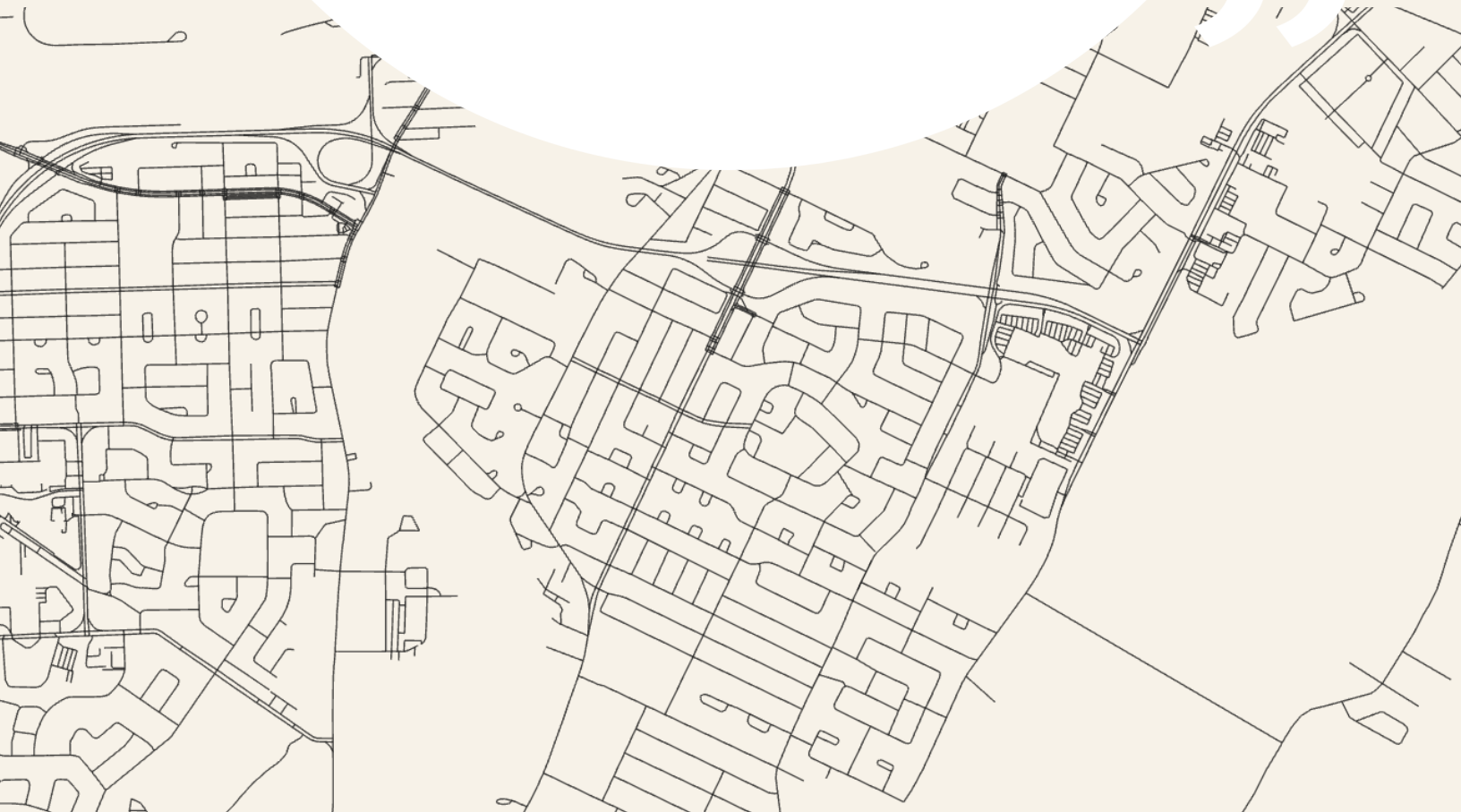
Les travaux du laboratoire d'innovation territoriale ont permis d'observer concrètement ces enjeux. Plusieurs situations analysées ont montré que, même lorsque des outils existent et que des acteurs sont mobilisés, l'absence de rôles clairs de coordination, de médiation ou d'animation entre acteurs publics, entreprises et OBNL limite la capacité du territoire à apprendre collectivement et à ajuster ses actions. À l'inverse, certaines avancées ont été rendues possibles non par l'ajout de nouveaux dispositifs, mais par une meilleure explicitation des responsabilités, la reconnaissance de fonctions intermédiaires et la mise en dialogue de systèmes qui fonctionnaient jusque-là en parallèle.

Ce Volet 3 s'inscrit dans cette perspective. Il ne vise ni à proposer un modèle unique de gouvernance territoriale de la circularité ni à définir une architecture idéale applicable en toutes circonstances. Il cherche plutôt à identifier les fonctions de gouvernance nécessaires pour soutenir un système circulaire reposant sur des responsabilités partagées, les tensions récurrentes auxquelles les territoires sont confrontés et les conditions permettant de renforcer progressivement leurs capacités de pilotage, de coordination et d'adaptation.

Dans cette optique, les sections qui suivent examinent différents aspects de la gouvernance territoriale de la circularité : clarification des responsabilités entre acteurs publics, économiques et communautaires, mécanismes de coordination et de médiation, équilibres à trouver entre pilotage stratégique et expérimentation et capacités organisationnelles à développer pour soutenir l'apprentissage collectif. Elles prolongent les enseignements des volets précédents en déplaçant la focale : après avoir identifié les leviers et les conditions de viabilité, il s'agit désormais de comprendre comment un territoire peut s'organiser pour les faire vivre ensemble, dans un système partagé, cohérent et évolutif.

Le déploiement de l’économie circulaire requiert une approche systémique et la collaboration inédite des parties prenantes.

Centre d’études et de recherches intersectorielles en économie circulaire (CERIEC)



CHAPITRE 1

RAPPEL DES RESPONSABILITÉS TERRITORIALES

VERS UNE GOUVERNANCE PARTAGÉE DE LA CIRCULARITÉ

L'absence de lecture partagée des responsabilités limite souvent la cohérence des actions, malgré la présence de leviers publics pertinents.

La circularité territoriale repose sur un ensemble de responsabilités déjà bien identifiées au sein des structures publiques locales, réparties entre les municipalités et les MRC. Ces responsabilités couvrent des domaines clés, planification, infrastructures, collecte, traitement, réglementation, développement économique, et constituent un cadre incontournable pour toute démarche territoriale. Toutefois, cette lecture strictement institutionnelle montre rapidement ses limites dès lors que l'on cherche à rendre la circularité opérationnelle.

Les flux de matières, les modèles d'affaires circulaires et les chaînes de valorisation ne sont pas uniquement pilotés par l'action publique. Ils dépendent largement des pratiques, des investissements et des capacités d'acteurs économiques et communautaires qui opèrent au quotidien sur le territoire. Entreprises, OBNL, récupérateurs, artisans et porteurs de projets jouent un rôle direct dans la mise en œuvre concrète de la circularité, bien au-delà d'un simple statut de bénéficiaires ou de partenaires ponctuels.

Les situations analysées dans le cadre du laboratoire d'innovation territoriale ont mis en évidence ce décalage. Dans plusieurs cas, les responsabilités publiques étaient clairement établies, mais la réussite ou l'échec des démarches dépendait surtout de la capacité à mobiliser, coordonner et soutenir des acteurs socioéconomiques dont les rôles n'étaient ni explicités ni reconnus dans les cadres de gouvernance existants.

Dans cette perspective, le rappel des responsabilités respectives des municipalités et des MRC demeure nécessaire, mais il doit être complété par une reconnaissance explicite des responsabilités assumées par les entreprises et les OBNL dans le fonctionnement des boucles circulaires. Le tableau qui suit propose ainsi une lecture élargie des responsabilités territoriales, en intégrant ces acteurs comme parties prenantes à part entière du système.

Cette approche ne vise pas à redistribuer formellement les mandats, mais à rendre visibles les interdépendances qui structurent la circularité et à poser les bases d'une gouvernance réellement partagée.

Répartition des responsabilités dans la circularité territoriale / Acteurs publics et acteurs socioéconomiques

DOMAINES CLÉS DE LA CIRCULARITÉ	RESPONSABILITÉ DE LA MRC	RESPONSABILITÉ DES MUNICIPALITÉS	RESPONSABILITÉS DES ENTREPRISES ET OBNL
1. Planification territoriale	Élaborer le Plan de gestion des matières résiduelles (PGMR) pour l'ensemble du territoire; définir les orientations stratégiques régionales. .	Mettre en œuvre localement les orientations du PGMR; adapter les actions aux réalités locales.	Participer aux consultations; partager leurs contraintes opérationnelles; aligner progressivement leurs pratiques avec les orientations territoriales.
2. Coordination intermunicipale	Assurer la cohérence entre municipalités; mutualiser les besoins, outils et infrastructures.	Participer à la coordination; signaler les enjeux et particularités locales.	Participer aux mécanismes de concertation; signaler les freins opérationnels; contribuer aux synergies interentreprises ou inter-OBNL.
3. Collecte des matières résiduelles	Peut organiser des contrats régionaux de collecte ou de transport.	Responsable de la collecte porte-à-porte et de l'application des horaires, modalités et communications.	Adapter leurs pratiques de tri; regrouper les volumes lorsque possible; collaborer avec les systèmes de collecte existants.
4. Traitement et valorisation	Gérer ou financer les infrastructures régionales de traitement (centres de tri, compostage, valorisation).	Exploiter parfois des installations locales; encourager la participation citoyenne.	Exploiter ou utiliser des capacités de traitement; développer des activités de valorisation; assurer la qualité des flux entrants.
5. Données et indicateurs	Définir les indicateurs régionaux; centraliser, analyser et transmettre les données au gouvernement.	Fournir les données locales (collecte, tonnages, participation); appliquer des méthodes harmonisées.	Fournir des données opérationnelles pertinentes; documenter les volumes, usages et contraintes; contribuer à l'amélioration de la qualité des données.

DOMAINES CLÉS DE LA CIRCULARITÉ	RESPONSABILITÉ DE LA MRC	RESPONSABILITÉ DES MUNICIPALITÉS	RESPONSABILITÉS DES ENTREPRISES ET OBNL
6. Réglementation locale	Peu de pouvoir réglementaire direct, sauf normes régionales dans certains domaines.	Adopter les règlements municipaux (gestion des déchets, bans, collecte, nuisances, construction durable).	Se conformer aux règlements; signaler les incohérences ou impacts opérationnels; adapter leurs pratiques en conséquence.
7. Sensibilisation et mobilisation	Développer les campagnes régionales; produire du matériel commun; coordonner la cohérence des messages.	Adapter les campagnes; sensibiliser les citoyens; assurer la relation de proximité.	Sensibiliser leurs employés, membres ou usagers; relayer les messages; expérimenter des pratiques exemplaires.
8. Soutien aux entreprises	Créer des programmes régionaux (écologie industrielle, synergies, financement, incubateurs verts).	Accompagner les entreprises de proximité; faciliter l'implantation de pratiques circulaires.	Identifier les besoins réels; tester des modèles circulaires; partager les apprentissages avec les acteurs territoriaux.
9. Infrastructures circulaires régionales	Planifier, financer en partie, coordonner ou opérer des infrastructures lourdes (tri, réemploi, plateformes).	Fournir les terrains, autorisations, raccordements; opérer des points de dépôt locaux.	Utiliser les infrastructures; contribuer à leur viabilité économique; participer à leur co-construction lorsque pertinent.
10. Achat public circulaire	Harmoniser des critères régionaux; proposer des guides communs; mutualiser certains achats.	Appliquer ou tester les critères dans les appels d'offres municipaux; intégrer les exigences dans leurs pratiques.	Répondre aux appels d'offres; adapter leurs offres; développer des produits ou services compatibles avec les critères circulaires.

DOMAINES CLÉS DE LA CIRCULARITÉ	RESPONSABILITÉ DE LA MRC	RESPONSABILITÉ DES MUNICIPALITÉS	RESPONSABILITÉS DES ENTREPRISES ET OBNL
11. Inclusion des acteurs invisibles	Cartographier les acteurs locaux; structurer des mécanismes régionaux d'intégration.	Collaborer directement avec les OBNL, artisans, récupérateurs; intégrer leurs besoins dans les projets locaux.	Rendre visibles leurs activités; participer aux mécanismes d'intégration; formaliser progressivement certaines pratiques lorsque pertinent.
12. Soutien financier et montage de projets	Monter les dossiers pour fonds provinciaux et fédéraux; structurer les partenariats.	Identifier les besoins terrain; porter certains projets de proximité accompagnés par la MRC.	Porter des projets économiques ou communautaires; co-investir lorsque possible; contribuer à la viabilitéA financière des initiatives.
13. Innovation territoriale	Piloter des projets pilotes régionaux; tester des modèles reproductibles.	Tester des solutions sur le terrain; ajuster pour les réalités locales (citoyens, commerces, industries).	Expérimenter de nouveaux modèles; tester des solutions techniques ou organisationnelles; partager les retours d'expérience.
14. Gestion des espaces industriels	Faciliter la planification des parcs industriels et leurs synergies.	Gérer les permis, travaux, activités industrielles locales.	Participer aux synergies industrielles; mutualiser certains services ou infrastructures; adapter l'occupation des espaces.
15. Relation avec le gouvernement du Québec	Agir comme interlocuteur régional; transmettre les données officielles; négocier les enveloppes.	Appliquer les obligations légales et réglementaires; assurer la conformité locale.	Se conformer aux exigences applicables; contribuer indirectement aux redditions de comptes via les données et projets soutenus.

Vers une lecture élargie et partagée des responsabilités territoriales

Le rappel des responsabilités respectives des municipalités et des MRC met en évidence que la circularité territoriale s'inscrit dans un cadre institutionnel déjà structuré, doté de leviers réels et complémentaires. Toutefois, l'analyse montre également que ce cadre, pensé principalement pour des politiques sectorielles, atteint rapidement ses limites lorsqu'il s'agit de piloter des systèmes transversaux comme ceux qu'implique la circularité.

L'apport central de cette section réside dans l'élargissement explicite de cette lecture des responsabilités aux entreprises et aux OBNL. En les intégrant non plus comme de simples bénéficiaires, partenaires ponctuels ou parties consultées, mais comme des acteurs assumant des responsabilités opérationnelles au sein du système circulaire, le territoire se dote d'un cadre de gouvernance plus proche de la réalité des flux, des pratiques et des modèles économiques observés sur le terrain.

Cette approche permet de rendre visibles des interdépendances jusqu'ici peu formalisées et d'éviter que la gouvernance de la circularité ne reste cantonnée à une logique strictement institutionnelle.

Les enseignements issus du Laboratoire confirment l'intérêt de cette lecture élargie. Les difficultés rencontrées ne tenaient pas à l'absence de leviers publics, mais à la faible explicitation des rôles respectifs et à l'absence de mécanismes permettant d'articuler, dans la durée, des responsabilités réparties entre sphères publique, économique et communautaire. À l'inverse, les situations où des avancées ont été observées correspondaient souvent à des moments où ces responsabilités étaient mieux comprises, même de façon informelle, et mises en dialogue.

Cette section pose ainsi un jalon important pour la suite du Volet 3. En reconnaissant que la gouvernance de la circularité repose sur un système de responsabilités partagées, elle ouvre la voie à une réflexion plus fine sur les mécanismes nécessaires pour organiser cette gouvernance au quotidien : fonctions de coordination, rôles de médiation, espaces de décision et capacités d'ajustement.

Les sections suivantes s'appuient sur ce constat pour examiner comment ces responsabilités peuvent être articulées de manière opérationnelle, afin que la circularité territoriale puisse s'inscrire dans un fonctionnement collectif cohérent et durable.

CHAPITRE 2

PROPOSITION DE MODÈLE DE GOUVERNANCE TERRITORIALE POUR LA CIRCULARITÉ

Les Principes directeurs d'une gouvernance territoriale de la circularité

Les principes suivants ne constituent pas un modèle normatif de gouvernance. Ils synthétisent des constats issus de la littérature, des travaux du laboratoire d'innovation territoriale et des réalités observées à l'échelle des territoires régionaux. Ils servent de repères pour comprendre comment les rôles et fonctions des différents partenaires peuvent s'articuler de manière cohérente dans le temps:

1/ Interopérabilité avant harmonisation

Avant de chercher à uniformiser les pratiques, les outils ou les règles, il est nécessaire de rendre les systèmes capables de dialoguer entre eux. La circularité progresse lorsque les données, les infrastructures, les projets et les décisions peuvent s'articuler, même s'ils demeurent hétérogènes.

2/ Fonctionnement en écosystème plutôt qu'en hiérarchie

Un territoire circulaire ne se pilote pas comme une chaîne de commandement. Il fonctionne comme un écosystème d'acteurs interdépendants, où la valeur émerge de la coordination, des complémentarités et des ajustements, plutôt que de l'autorité d'un acteur unique.

3/ Visibilité partagée des flux comme condition d'action

La gouvernance de la circularité repose sur une compréhension commune des flux matériels, logistiques et économiques. Sans données accessibles, compréhensibles et utilisables par les acteurs concernés, les décisions restent partielles et les arbitrages difficiles à assumer collectivement.

4/ Gouvernance progressive, ajustable et ancrée dans les capacités réelles

La circularité ne s'installe pas par un basculement rapide, mais par une montée en capacité graduelle. Les mécanismes de gouvernance doivent permettre l'expérimentation, l'apprentissage et l'ajustement continu, en tenant compte des ressources organisationnelles et humaines disponibles sur le territoire.

5/ Responsabilités partagées et différenciées

La circularité territoriale repose sur une co-responsabilité entre acteurs publics, entreprises et organisations communautaires. Cette co-responsabilité n'implique pas une dilution des rôles, mais une clarification des fonctions assumées par chacun dans le fonctionnement du système.

6/ Reconnaissance des contributions opérationnelles existantes

La gouvernance gagne en efficacité lorsqu'elle part des pratiques déjà en place, y compris celles qui ne sont pas formalisées institutionnellement. Reconnaître ces contributions permet d'éviter des dispositifs déconnectés du terrain et de renforcer l'appropriation locale de la circularité.

7/ Primauté de l'usage sur la structure

Les mécanismes de gouvernance n'ont de valeur que s'ils sont utilisés. Une architecture légère, compréhensible et mobilisable est souvent plus efficace qu'un dispositif complexe difficile à activer dans les pratiques quotidiennes.

Rôles, fonctions et position dans le système territorial des partenaires

La lecture croisée des rôles et fonctions des partenaires territoriaux montre que la circularité ne peut reposer sur un acteur unique ni sur un levier isolé. Elle résulte de l'articulation de responsabilités complémentaires, réparties entre institutions publiques, entreprises, organisations communautaires, citoyens et acteurs de l'accompagnement économique. Chacun détient une partie des leviers nécessaires, mais aucun ne peut, à lui seul, en assurer la cohérence.

Fonctions et position des partenaires dans la gouvernance territoriale de la circularité

PARTENAIRE TERRITORIAL (RÔLE)	FONCTIONS CLÉS	POSITION DANS LE SYSTÈME
MRC / Intégrateur de systèmes	Définir un cadre commun (indicateurs, priorités, critères de circularité). Centraliser et analyser les données territoriales (déchets, eau, flux, infrastructures, kmT, émissions). Coordonner les municipalités pour éviter la fragmentation. Porter les demandes de financement provincial et fédéral pour les infrastructures. Piloter les projets régionaux structurants (écoparque, centre de tri modernisé, plateforme de réemploi, etc.). Assurer la cohérence territoriale dans l'achat public circulaire. Fournir un espace de gouvernance neutre et stable. ***Les travaux du laboratoire ont montré l'importance d'une meilleure circulation des données issues de la symbiose et de leur ouverture progressive aux partenaires, dans des formats réellement utilisables.***	La MRC n'est pas un décideur au-dessus des autres. Elle est l'organisme de cohérence et de traduction entre les municipalités, les entreprises, les citoyens et les gouvernements.

PARTENAIRE TERRITORIAL (RÔLE)	FONCTIONS CLÉS	POSITION DANS LE SYSTÈME
Municipalités / Opérateurs de proximité	Appliquer les orientations du PGMR. Gérer la collecte, les dépôts, les communications et les services de proximité. Soutenir des projets pilotes locaux (quartiers circulaires, infrastructures légères). Déployer les règlements locaux (gestion des déchets, construction durable). Mobiliser les citoyens et commerces du territoire. ***Les travaux menés avec la Ville de Sorel-Tracy et l'Université de Sherbrooke sur des scénarios d'écofiscalité illustrent l'intégration concrète de la circularité dans des outils municipaux existants.***	Les municipalités sont les interfaces quotidiennes de la circularité. Sans elles, aucune mesure n'est opérationnelle.

PARTENAIRE TERRITORIAL (RÔLE)	FONCTIONS CLÉS	POSITION DANS LE SYSTÈME
Développeur économiques / Interfaces entre entreprises, projets et dispositifs territoriaux	Identifier et accompagner les entreprises susceptibles de s'engager dans des modèles d'affaires circulaires. Traduire les objectifs territoriaux de circularité en opportunités économiques concrètes pour les entreprises. Soutenir le montage de projets d'affaires circulaires (analyse de marché, structuration financière, partenaires). Faciliter l'accès des entreprises aux dispositifs de financement, d'accompagnement et d'expérimentation. Relier les entreprises aux projets pilotes territoriaux et aux infrastructures circulaires émergentes. *Les travaux du laboratoire d'innovation territoriale ont mis en évidence un décalage important entre le rôle attendu des développeurs économiques et leur capacité réelle à opérationnaliser la circularité auprès des entreprises.* *Malgré un discours largement partagé sur la nécessité de « passer à l'action », les situations analysées ont montré une difficulté persistante à traduire la circularité en modèles d'affaires concrets, à prendre des risques d'expérimentation et à mobiliser les entreprises au-delà d'intentions générales.* ***Ce constat souligne moins un manque de volonté qu'un déficit d'outils, de références économiques et de cadres d'intervention adaptés à la circularité. Cela limite leur capacité à jouer pleinement leur rôle attendu d'interface.***	Les municipalités sont les interfaces quotidiennes de la circularité. Sans elles, aucune mesure n'est opérationnelle.

PARTENAIRE TERRITORIAL (RÔLE)	FONCTIONS CLÉS	POSITION DANS LE SYSTÈME
Entreprises / Moteurs économiques de la circularité	Tester et déployer des modèles d'affaires circulaires (réparation, remanufacturing, partage, valorisation). Co-investir dans des infrastructures ou équipements mutualisés. Fournir des données sur les flux, volumes et coûts. Répondre aux achats publics circulaires. Créer des solutions scalables pouvant être reproduites dans d'autres municipalités.	Sans entreprise, il n'y a pas de filière. Elles sont le cœur économique de la circularité territoriale.
OBNL / Opérateurs de terrain et médiateurs sociaux	Gérer des infrastructures communautaires (ressourceries, ateliers de réparation). Soutenir les populations vulnérables dans la transition. Mobiliser les citoyens et créer des effets d'entraînement. Développer des solutions de proximité difficiles pour le privé (réemploi, tri manuel, médiation). Assurer un lien humain, éducatif et culturel essentiel à l'acceptabilité sociale. ***Le laboratoire a mis en évidence que l'intégration effective des OBNL est freinée par l'absence de moyens dédiés, appelant à une reconnaissance explicite de leur rôle, à des critères d'impact clairs et à des mécanismes de soutien, y compris lorsque les services demeurent structurellement déficitaires.***	Les OBNL rendent la circularité visible, proche et accessible. Ils occupent des niches où aucune entreprise n'irait spontanément.

PARTENAIRE TERRITORIAL (RÔLE)	FONCTIONS CLÉS	POSITION DANS LE SYSTÈME
Citoyens / Usagers, testeurs, générateurs de données	Adopter de nouvelles pratiques (tri, réemploi, réduction). Participer aux projets pilotes et donner du feedback. Utiliser les plateformes de réemploi ou de mutualisation. Soutenir les entreprises locales circulaires par leurs choix de consommation.	Les citoyens sont les conditions d'existence de la circularité. Sans adoption, rien ne tient.
Gouvernements provinciaux et fédéraux / Financeurs et régulateurs	Fournir les programmes de financement pour infrastructures (PFSI, Fonds vert, programmes fédéraux). Adapter les cadres réglementaires (EPR, normes de valorisation, obligations de réduction). Offrir des incitatifs à l'innovation industrielle. Appuyer la standardisation des données et des indicateurs.	Ils donnent l'impulsion et les moyens, mais ne conçoivent pas les solutions locales. Ils attendent des projets bien structurés, crédibles et bancables.

La clarification des rôles constitue le socle à partir duquel peuvent être conçus des mécanismes de gouvernance concrets, capables de soutenir la coordination, l'apprentissage collectif et l'adaptation continue.

Les enseignements du laboratoire d'innovation territoriale confirment que les limites observées tiennent moins à l'absence d'initiatives qu'à une difficulté persistante à clarifier et à relier les rôles dans la durée. Lorsque les fonctions demeurent floues ou mal articulées, les projets restent ponctuels et les apprentissages se diluent. À l'inverse, les situations les plus porteuses sont celles où les responsabilités sont explicitées, reconnues et mises en dialogue, même de manière progressive.

Ce chapitre propose ainsi un cadre de lecture essentiel : gouverner la circularité territoriale consiste d'abord à organiser la complémentarité des acteurs et à rendre opérantes leurs interactions.

Les sections suivantes prolongent cette réflexion en s'intéressant aux dispositifs permettant de faire vivre cette gouvernance au quotidien.

CHAPITRE 3

PROPOSITION D'ARCHITECTURE DE GOUVERNANCE

Penser la gouvernance comme une architecture fonctionnelle

Les leviers de la circularité territoriale identifiés précédemment (données, indicateurs, achat public, acteurs locaux, modèles économiques) ne produisent d'effets durables que s'ils sont portés par une architecture de gouvernance capable de les articuler. Sans cette architecture, les initiatives s'accumulent, mais restent fragmentées, dépendantes des personnes et difficiles à faire évoluer dans le temps.

Qui oriente? Qui coordonne? Qui relie les acteurs? Qui transforme les opportunités en projets concrets? À quelles interfaces ces rôles doivent-ils s'exercer?

L'enjeu n'est pas de créer une nouvelle structure formelle, mais de clarifier les fonctions nécessaires au pilotage d'un système circulaire complexe et distribué.

La proposition qui suit ne décrit pas un modèle unique à reproduire, mais une architecture fonctionnelle, construite à partir des responsabilités institutionnelles existantes, enrichie par les enseignements du laboratoire d'innovation territoriale et alignée avec les contraintes réelles d'un territoire régional québécois. Elle vise à rendre explicites les rôles, les positions dans le système et les relations clés nécessaires pour que la circularité cesse d'être une intention partagée et devienne une dynamique gouvernable.

Principe général / Gouverner par fonctions plutôt que par structures

Les travaux du laboratoire d'innovation territoriale ont mis en évidence un décalage structurel entre la manière dont la circularité est souvent pensée à l'échelle nationale et la manière dont elle doit être déployée concrètement à l'échelle d'un territoire.

À l'échelle nationale, la circularité est fréquemment abordée à travers des cadres stratégiques, des comités de réflexion ou des orientations sectorielles qui visent avant tout la cohérence des politiques publiques. Ces espaces jouent un rôle important pour définir des objectifs généraux, des normes ou des obligations, mais ils restent nécessairement éloignés des réalités opérationnelles locales.

À l'échelle territoriale, la situation est radicalement différente. La circularité ne se déploie pas par l'application linéaire de cadres préexistants, mais par une succession d'ajustements, de négociations et de décisions très concrètes : identification de flux réellement disponibles, arbitrages économiques, contraintes logistiques, acceptabilité sociale, capacité des entreprises à investir et capacité des organisations publiques à accompagner sans surcharger. Le laboratoire a montré que ce sont ces dimensions opérationnelles, souvent absentes des cadres nationaux, qui conditionnent la réussite ou l'échec des démarches territoriales.

Dans ce contexte, les modèles de gouvernance fondés sur l'empilement de comités ou sur une séparation stricte entre réflexion stratégique et mise en œuvre tendent à produire peu d'effets. Ils génèrent des espaces de discussion supplémentaires sans nécessairement créer les conditions pour faire émerger des projets, coordonner les acteurs ou traduire la circularité en décisions concrètes.

Le retour d'expérience du laboratoire souligne que les blocages observés relèvent rarement d'un manque d'intentions ou d'orientations, mais plutôt de l'absence de fonctions clairement assumées pour relier les niveaux de décision, les données, les projets et les acteurs économiques.

Le principe général retenu pour cette proposition d'architecture de gouvernance repose donc sur une inversion de logique : partir du fonctionnement réel du territoire plutôt que d'un modèle institutionnel abstrait.

La gouvernance n'est alors plus conçue comme un dispositif de contrôle ou de validation descendante, mais comme un ensemble de fonctions permettant de donner une direction, de faire circuler l'information, de faire émerger des opportunités et d'ajuster les actions au fil du temps.

Cette approche vise moins à créer de nouvelles structures qu'à clarifier les rôles, les interfaces et les responsabilités nécessaires pour que la circularité puisse se déployer de manière opérationnelle.

La circularité territoriale se construit à l'intersection de responsabilités publiques, d'initiatives économiques et d'actions communautaires. Elle nécessite des mécanismes capables d'articuler ces dimensions en continu.

Elle s'appuie explicitement sur les enseignements du laboratoire, qui ont montré que la capacité d'un territoire à avancer dépend avant tout de sa faculté à relier le stratégique et l'opérationnel, le public et l'économique, les cadres nationaux et les contraintes locales, dans une gouvernance ancrée dans le réel.

Fonction d'orientation et de sécurisation territoriale / Donner une direction claire et créer les conditions de stabilité

Cette fonction d'orientation et de sécurisation territoriale a pour objectif de donner une direction claire et créer les conditions de stabilité. Elle constitue le niveau à partir duquel un territoire peut donner une direction lisible à sa démarche de circularité et en assurer la continuité dans le temps. Elle ne vise pas à piloter les projets au quotidien ni à se substituer aux acteurs opérationnels, mais à créer un cadre stable permettant aux initiatives d'émerger, de s'articuler et de se consolider.

À l'échelle d'un territoire régional québécois, cette fonction est naturellement portée par la MRC, en lien étroit avec les municipalités. Elle repose sur une capacité à fixer des priorités partagées, à arbitrer entre différents enjeux territoriaux et à sécuriser les démarches sur les plans politique, réglementaire et financier.

Le laboratoire a montré que, sans ce cadre d'orientation explicite, les projets circulaires tendent à rester ponctuels, dépendants de personnes ou de fenêtres d'opportunité, et difficiles à inscrire dans une trajectoire cohérente.

Fonctions principales

Cette fonction d'orientation et de sécurisation vise notamment à :

- Définir les priorités territoriales en matière de circularité et de flux à travailler.
- Valider les cadres communs (indicateurs, critères de circularité, principes d'intervention).

- Arbitrer les choix structurants et les investissements à moyen et long terme
- Sécuriser les montages financiers et les demandes de financement auprès des gouvernements
- Assurer une cohérence territoriale entre les initiatives locales, régionales et sectorielles.

Elle joue ainsi un rôle de stabilisation, essentiel pour permettre aux autres fonctions de s'exercer dans un environnement prévisible et crédible.

Fonctions support et expertises externes

Le laboratoire d'innovation territoriale a mis en évidence que cette fonction d'orientation ne peut être exercée efficacement sans un appui expert capable d'éclairer les décisions et de faire le lien entre enjeux techniques, économiques et territoriaux. L'intervention d'expertises externes spécialisées, comme celle du CTTEI, s'est révélée déterminante pour dépasser une approche uniquement administrative ou réglementaire de la circularité.

Dans le cadre du laboratoire, le travail mené par une experte du CTTEI en collaboration avec la Ville et l'Université de Sherbrooke sur des scénarios d'écofiscalité illustre concrètement cette valeur ajoutée. En partant de préoccupations locales très concrètes, cette démarche a permis de produire une analyse de référence mobilisable par les acteurs territoriaux, tout en nourrissant les réflexions stratégiques de la MRC.

Le fait que cette expertise puisse ensuite s'inscrire dans des instances existantes, comme un comité de gestion des matières résiduelles, a également facilité la circulation des informations et la cohérence entre les différents niveaux de décision.

À l'inverse, le laboratoire a montré que lorsque cette fonction d'appui est absente, mal définie ou insuffisamment outillée, la gouvernance territoriale peine à dépasser des intentions générales. Les orientations restent alors peu traduites en cadres opérationnels et les acteurs se retrouvent sans repères clairs pour agir.

Limites et articulation avec les autres fonctions

La fonction d'orientation et de sécurisation territoriale n'a pas vocation à initier ni à opérer les projets de circularité. Elle crée les conditions nécessaires à leur émergence et à leur déploiement, mais repose sur une articulation étroite avec les fonctions intermédiaires et opérationnelles du système.

Le laboratoire a montré que c'est précisément cette articulation, et non la concentration des rôles, qui permet à un territoire de progresser de manière crédible et durable.

Fonction intermédiaire transversale de circularité / Faire circuler l'information, les idées et les opportunités

En tant que cœur opérationnel du système, elle a pour rôle de faire circuler l'information, les idées et les opportunités. Mais également, de les faire atterir de manière opérationnelle en collaboration avec tous les acteurs du territoire.

Les travaux du laboratoire d'innovation territoriale ont montré que la principale difficulté rencontrée dans le déploiement de la circularité ne réside ni dans l'absence de cadres stratégiques ni dans le manque d'initiatives locales, mais dans l'absence d'une fonction clairement identifiée pour relier ces deux dimensions.

Entre l'orientation territoriale et les projets concrets, un vide opérationnel apparaît fréquemment : les données existent sans être traduites en opportunités, les intentions politiques ne se transforment pas en projets crédibles, et les acteurs économiques restent peu mobilisés faute d'interlocuteur pertinent.

La fonction intermédiaire transversale de circularité vise précisément à combler cet espace. Elle constitue le cœur opérationnel du système de gouvernance, non pas comme une instance de décision supplémentaire, mais comme une fonction permanente d'animation, de traduction et de mise en relation.

Le laboratoire a montré que, lorsque cette fonction est absente, mal comprise ou cantonnée à un rôle de référencement, la circularité reste fragmentée et peine à produire des effets systémiques.

Mandat et rôle général

La fonction intermédiaire a pour mandat principal de faire circuler l'information utile entre les acteurs du territoire et de transformer cette information en opportunités concrètes de projets.

Elle agit à l'interface entre la MRC, les municipalités, les entreprises, les OBNL et les développeurs économiques, en traduisant les objectifs de circularité en propositions actionnables et en identifiant des projets susceptibles de créer de la valeur économique, sociale ou environnementale.

Elle ne se substitue pas aux autres acteurs, mais soutient leur capacité à agir en réduisant les frictions, en clarifiant les enjeux et en accélérant la maturation des idées.

Fonctions opérationnelles clés

Cette fonction intermédiaire assure notamment :

- L'animation économique de la circularité, en allant au-delà du simple référencement d'entreprises ou d'initiatives.
- L'identification proactive d'idées de projets collectifs ou individuels à partir des flux réels du territoire.
- La mise en relation ciblée entre entreprises, municipalités et OBNL autour d'opportunités concrètes.

- La traduction des données territoriales en pistes de modèles d'affaires ou de projets pilotes.
- L'appui aux développeurs économiques dans l'analyse et la structuration de projets circulaires.

Le laboratoire a montré que ces fonctions exigent des profils capables de comprendre à la fois les logiques économiques, les contraintes publiques et les réalités opérationnelles des entreprises, et qu'elles ne peuvent être assumées efficacement sans compétences spécifiques.

Pouvoir d'influence et de recommandation

Pour être pleinement efficace, la fonction intermédiaire doit disposer d'un pouvoir explicite d'influence et de recommandation. Il ne s'agit pas d'un pouvoir décisionnel, mais de la capacité reconnue à formuler des recommandations structurées sur les opportunités de projets, les priorités d'intervention et les conditions de réussite identifiées sur le terrain.

Ce pouvoir est essentiel pour asseoir la crédibilité de la fonction et éviter qu'elle ne soit perçue comme un simple service d'animation ou un intermédiaire facultatif. Le laboratoire a montré que, lorsque cette capacité de recommandation est absente ou non reconnue, la fonction intermédiaire est rapidement marginalisée et peine à mobiliser les acteurs économiques.

À l'inverse, lorsqu'elle est portée par des profils compétents et clairement mandatés, elle devient un point de référence pour la circularité sur le territoire.

Limites de la fonction

La fonction intermédiaire ne décide pas des orientations politiques, ne finance pas les projets et n'opère pas les infrastructures lourdes. Elle ne remplace ni les municipalités, ni les développeurs économiques, ni les entreprises. Son rôle est de préparer, d'éclairer et de relier, afin que les décisions et les investissements puissent être pris sur des bases plus solides.

Enseignements du laboratoire

L'expérience du laboratoire a mis en évidence que la création d'une structure dédiée, comme une symbiose dans le modèle qu'on connaît actuellement, ne suffit pas en soi. Lorsque son rôle transversal n'est pas explicitement reconnu et compris par les acteurs publics et économiques, elle est cantonnée à des fonctions périphériques et produit peu d'effets.

À l'inverse, la montée en compétence récente observée, portée par des profils plus à l'aise avec l'animation économique et la construction de projets, confirme le potentiel réel de cette fonction lorsqu'elle est correctement positionnée dans l'architecture de gouvernance.

Interfaces clés de la fonction intermédiaire transversale

Avec la MRC (objectif : renforcer la cohérence territoriale)

- Partager et traduire les données territoriales en informations décisionnelles utilisables.
- Remonter les enjeux opérationnels et les opportunités émergentes pour alimenter les arbitrages.

Avec les municipalités (objectif : rendre la circularité activable localement)

- Identifier des projets pilotes adaptés aux contraintes et priorités de proximité.
- Articuler les projets avec les services municipaux, les règlements et les opérations terrain.

Avec les entreprises (objectif : transformer la circularité en opportunités économiques)

- Co-construire des idées de projets à partir des flux, besoins et capacités réels.
- Explorer des modèles d'affaires circulaires viables et des conditions de succès concrètes.

Avec les OBNL (objectif : intégrer les contributions de terrain au système circulaire)

- Intégrer les OBNL dans des projets hybrides et des boucles de proximité.
- Reconnaître leur rôle opérationnel et clarifier les moyens nécessaires à leur participation.

Avec les développeurs économiques (objectif : aligner l'accompagnement entrepreneurial avec la circularité)

- Clarifier la complémentarité des rôles entre accompagnement économique et animation circulaire.
- Soutenir la montée en compétence sur les modèles d'affaires circulaires et l'analyse d'opportunités.

Les enseignements du laboratoire montrent que, sans une fonction intermédiaire clairement mandatée, la circularité reste fragmentée et peine à se traduire en actions viables.

À l'inverse, lorsque cette fonction est reconnue, outillée et dotée d'une capacité d'influence, elle devient un levier central pour faire émerger des projets, articuler les acteurs et inscrire la circularité dans le réel du territoire.

Espaces d'expérimentation et de mise en œuvre / Tester, apprendre et ajuster sans rigidifier le système)

Les espaces d'expérimentation et de mise en œuvre constituent le lieu où la circularité territoriale prend forme concrètement. Ce sont les projets pilotes, les partenariats ponctuels et les démarches d'essai qui permettent de confronter les intentions aux réalités du terrain, d'identifier les conditions de réussite et d'ajuster les modèles avant un éventuel déploiement à plus grande échelle.

Les travaux du laboratoire d'innovation territoriale ont montré que ces espaces ne peuvent être conçus comme des dispositifs permanents ou comme des structures figées. Leur valeur réside précisément dans leur caractère temporaire, ciblé et évolutif. Lorsqu'ils sont trop institutionnalisés, ils perdent leur capacité d'apprentissage. Lorsqu'ils sont absents, la circularité reste théorique.

Activation des projets / Une responsabilité partagée

L'activation des espaces d'expérimentation ne relève pas d'un acteur unique. Les opportunités de projets peuvent émerger de multiples sources :

- municipalités confrontées à des enjeux opérationnels précis
- entreprises identifiant des besoins, des gisements ou des opportunités économiques
- OBNL développant des solutions de proximité
- développeurs économiques repérant des projets entrepreneuriaux
- acteurs de la fonction intermédiaire à partir de l'analyse des flux et des données.

Le laboratoire a montré que tenter de centraliser l'initiation des projets au sein d'une seule entité crée rapidement des tensions, notamment avec les développeurs économiques, dont le rôle inclut déjà l'identification et la valorisation d'opportunités. À l'inverse, une approche distribuée, dans laquelle l'initiation est ouverte mais la convergence organisée, s'est révélée plus efficace.

Rôle de la fonction intermédiaire dans les espaces d'expérimentation

Dans ce cadre, la fonction intermédiaire transversale n'a pas vocation à s'approprier l'initiation des projets, mais à jouer un rôle de convergence et de qualification rapide. Elle intervient pour :

- Analyser les opportunités à partir de critères partagés de réussite.
- Mettre en relation les acteurs concernés lorsque des complémentarités existent.
- Évaluer la faisabilité économique, organisationnelle et territoriale des projets.
- Formuler des recommandations sur les projets à prioriser ou à ajuster

Ce rôle permet de limiter la dispersion des initiatives tout en respectant la diversité des points d'entrée et des dynamiques propres à chaque acteur.

Typologie des espaces d'expérimentation

Les espaces d'expérimentation peuvent prendre différentes formes selon les enjeux travaillés :

- projets pilotes territoriaux ciblés sur un flux ou un usage précis
- groupes de travail thématiques activés pour une durée limitée
- partenariats public–privé–communautaire autour d'une problématique concrète
- démonstrateurs économiques visant à tester la viabilité d'un modèle d'affaires circulaire.

Ces dispositifs sont appelés à évoluer, se transformer ou disparaître une fois les apprentissages réalisés. Leur objectif n'est pas de durer, mais de produire de la connaissance actionnable pour le territoire.

Apprentissage et passage à l'échelle

Les espaces d'expérimentation jouent enfin un rôle clé dans la montée en capacité collective du territoire. En documentant les réussites, les limites et les conditions de succès, ils alimentent la fonction d'orientation et permettent d'ajuster les cadres d'intervention.

Le laboratoire a montré que c'est cette boucle d'apprentissage (expérimentation, analyse, ajustement)qui permet à la circularité de progresser sans imposer des modèles prématurés ou inadaptés.

Espaces de visibilité, de reddition et d'apprentissage collectif / Rendre lisible, partager et ajuster dans la durée

Les espaces de visibilité, de reddition et d'apprentissage collectif jouent un rôle structurant dans la gouvernance territoriale de la circularité. Ils permettent de rendre lisibles les avancées, de partager les apprentissages et de renforcer l'appropriation collective des démarches engagées.

Le laboratoire d'innovation territoriale a montré que, sans ces espaces, les projets restent fragmentés, les efforts peu visibles et la capacité d'apprentissage du territoire limitée.

Ces espaces ne doivent pas être conçus comme des outils de communication ponctuelle, mais comme des composantes à part entière de l'architecture de gouvernance. Leur fonction première n'est pas de valoriser des réussites, mais de rendre compte de l'évolution du système, de documenter les choix effectués et de créer des boucles de rétroaction entre les acteurs.

Rendre visible l'évolution du système circulaire

La visibilité constitue une condition essentielle de mobilisation et de coordination. Les acteurs publics, économiques et communautaires ont besoin d'une lecture partagée de l'état d'avancement des démarches, des projets en cours et des enseignements tirés.

Le laboratoire a mis en évidence que l'absence de supports communs de visibilité alimente une perception d'inaction ou de dispersion, même lorsque des projets existent réellement. Des dispositifs simples mais structurants peuvent répondre à ce besoin :

- un site internet territorial dédié à la circularité, conçu comme une plateforme de référence plutôt que comme un outil promotionnel
- des tableaux de bord accessibles présentant les projets, les indicateurs clés et les apprentissages
- des fiches synthétiques de projets pilotes, mettant en évidence les conditions de réussite et les limites rencontrées.

Assurer une reddition de comptes utile et compréhensible

La reddition de comptes constitue un levier de crédibilité, à condition qu'elle soit orientée vers l'apprentissage plutôt que vers la seule justification.

Les travaux du laboratoire ont montré que des mécanismes de reddition trop complexes ou trop technocratiques découragent l'appropriation par les acteurs locaux.

Une reddition de comptes utile repose sur :

- des indicateurs compréhensibles et partagés
- une distinction claire entre objectifs, moyens et résultats observés
- une capacité à expliciter les écarts, les ajustements et les décisions.

Cette approche permet de nourrir le dialogue entre acteurs et de renforcer la confiance dans les démarches engagées.

Structurer l'apprentissage collectif

Les espaces de visibilité et de reddition constituent également des supports essentiels à l'apprentissage collectif. En documentant de manière transparente les expérimentations, les réussites comme les échecs, le territoire se dote d'une mémoire commune et évite de réinventer en permanence les mêmes solutions.

Le laboratoire a montré que cet apprentissage ne se produit pas spontanément. Il doit être activement organisé, notamment par :

- des bilans périodiques des projets pilotes
- des temps de partage entre acteurs impliqués dans des démarches similaires
- des retours d'expérience formalisés et accessibles.

Rôle du forum territorial de la circularité

Dans ce cadre, un forum territorial annuel de la circularité peut jouer un rôle structurant. Il ne s'agit pas d'un événement vitrine, mais d'un espace de mise en commun des enseignements, de dialogue entre acteurs et d'ajustement des orientations. Ce forum permet de relier les dimensions stratégiques, opérationnelles et économiques, et de nourrir les fonctions d'orientation et d'animation intermédiaire.

Les enseignements transversaux issus du laboratoire d'innovation

Les travaux du laboratoire d'innovation territoriale ont permis de tirer plusieurs enseignements structurants sur les conditions réelles de déploiement de la circularité à l'échelle d'un territoire. Les intentions existent, les cadres sont posés, mais les projets peinent à émerger et à se structurer faute d'un acteur chargé de faire le lien entre données, acteurs et opportunités concrètes.

Le premier constat est clair : l'absence d'une fonction intermédiaire clairement reconnue et outillée conduit rapidement à l'inertie.

Le laboratoire a également montré que la création d'une structure dédiée, en soi, ne suffit pas. Lorsque le mandat de cette structure reste flou, ou lorsqu'elle est perçue comme un dispositif additionnel plutôt que comme une fonction transversale essentielle, son action se limite à des tâches périphériques.

Dans le cas observé, la fonction de symbiose a longtemps été attendue sur des rôles de référencement ou de mise en relation ponctuelle, sans reconnaissance explicite de sa capacité à inspirer, structurer et recommander des projets à valeur collective. Cette situation tient moins au principe de la symbiose qu'à son positionnement dans l'architecture de gouvernance. L'absence de mandat compris clairement, de pouvoir d'influence reconnu et d'articulation explicite avec les acteurs publics et économiques a fortement limité sa capacité à jouer un rôle structurant.

À l'inverse, les évolutions récentes observées, portées par des profils professionnels plus à l'aise avec l'animation économique et la construction de projets circulaires, confirment le potentiel réel de cette fonction lorsqu'elle est correctement comprise et intégrée au système territorial.

En ce sens, les enseignements du laboratoire plaident en faveur d'un changement de posture : la circularité progresse lorsque quelqu'un est explicitement responsable de « faire le lien » entre les orientations, les données et les acteurs, et lorsque cette responsabilité est reconnue comme une fonction centrale de la gouvernance territoriale dans un objectif de circularité.

Cette lecture transversale vient ainsi consolider l'architecture proposée, en montrant qu'elle ne repose pas sur un modèle théorique, mais sur l'analyse des conditions concrètes nécessaires pour rendre la circularité opérante dans le temps.

Conclusion / Une gouvernance conçue pour faire fonctionner le système

L'architecture de gouvernance proposée vise avant tout à rendre la circularité territoriale gouvernable dans la durée. Elle ne cherche pas à ajouter une couche institutionnelle supplémentaire, ni à centraliser les décisions, mais à organiser les fonctions essentielles qui permettent au système de tenir ensemble : orientation stratégique, coordination opérationnelle, animation transversale, expérimentation concrète et apprentissage collectif.

Cette approche repose sur une répartition claire des rôles. La MRC assure la cohérence d'ensemble et la relation avec les cadres provinciaux et fédéraux. Les municipalités rendent les actions possibles sur le terrain. Les entreprises et les OBNL portent les modèles économiques et sociaux de la circularité. Les citoyens conditionnent l'adoption des solutions. Entre ces pôles, une fonction intermédiaire transversale devient indispensable pour relier les intentions aux projets, les données aux décisions et les acteurs entre eux.

L'enjeu central n'est donc pas de savoir qui décide, mais comment les décisions circulent, comment les opportunités sont identifiées et comment les projets émergent, se structurent et s'ajustent dans le temps.

En ce sens, la gouvernance proposée privilégie l'intégration plutôt que le contrôle, la capacité d'adaptation plutôt que la rigidité et la clarté des responsabilités plutôt que l'accumulation de dispositifs.

Cette architecture offre un cadre suffisamment robuste pour absorber la complexité de la circularité, tout en restant assez souple pour évoluer avec les capacités réelles du territoire. Elle crée les conditions pour que les leviers identifiés dans les volets précédents (données, indicateurs, achat public, acteurs invisibles, entreprises) puissent fonctionner ensemble, au lieu d'agir en silos.

Ce volet a montré que la circularité territoriale ne relève ni d'un manque d'outils, ni d'un déficit d'intentions, mais d'une question de gouvernance au sens fonctionnel du terme. Les territoires disposent déjà de nombreux leviers (responsabilités institutionnelles claires, acteurs engagés, initiatives existantes), mais peinent à les faire converger dans un système cohérent, capable d'apprendre et de s'ajuster dans le temps.

L'analyse des rôles respectifs des MRC, des municipalités, des développeurs économiques, des entreprises, des OBNL, des citoyens et des gouvernements met en évidence une réalité centrale : aucun acteur ne peut, à lui seul, piloter la circularité. Celle-ci repose sur des interactions constantes entre niveaux de décision, logiques économiques, contraintes opérationnelles et dynamiques sociales.

Sans clarification explicite de ces rôles et de leur position dans le système, la circularité reste fragmentée et vulnérable aux changements de priorités, de personnes ou de cycles politiques.

La proposition d'architecture de gouvernance formulée dans ce volet s'appuie directement sur ces constats. Elle ne cherche pas à superposer une structure supplémentaire, mais à organiser les fonctions essentielles à la circularité : orientation stratégique, coordination opérationnelle, mise en lien des acteurs, expérimentation sur le terrain et circulation des apprentissages.

Gouverner la circularité ne consiste pas à contrôler l'ensemble du système, mais à créer les conditions pour qu'il fonctionne comme un tout : lisible, interopérable et évolutif.

Le retour d'expérience du laboratoire montre en particulier l'importance d'une fonction intermédiaire reconnue, capable de faire le lien entre données, projets, acteurs et décisions, là où les approches trop sectorisées ou trop institutionnelles atteignent rapidement leurs limites.

Ce volet pose ainsi les bases d'une gouvernance territoriale capable d'absorber la complexité de la circularité, non en la simplifiant artificiellement, mais en la rendant pilotable.

Il ouvre naturellement sur la suite du travail : comment traduire cette architecture de gouvernance dans des mécanismes concrets de décision, de coordination et d'apprentissage collectif à l'échelle du territoire, sans perdre la souplesse nécessaire à l'expérimentation et à l'adaptation continue.

Il va de soi que les efforts amorcés dans le cadre du laboratoire doivent maintenant se poursuivre. L'enjeu n'est pas seulement de consolider les projets circulaires déjà engagés, mais de continuer à faire évoluer les systèmes qui les rendent possibles.

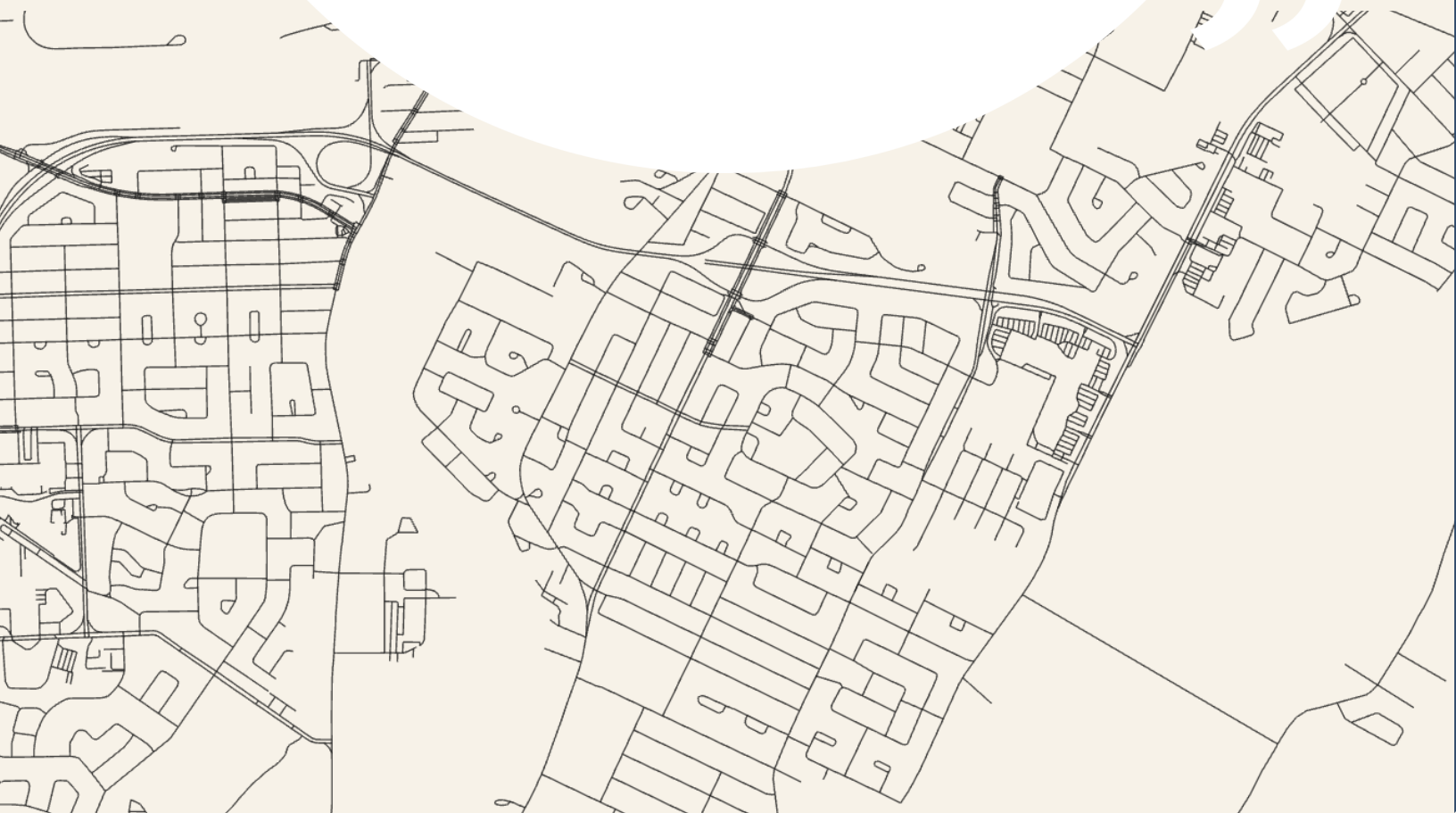
Cette double dynamique (structuration progressive des mécanismes territoriaux et mise en œuvre de projets concrets) est essentielle pour à la fois rassurer sur la faisabilité de la transition et maintenir une capacité collective d'enthousiasme et de projection.

C'est dans cet équilibre, entre effectuation continue et démonstration tangible des progrès, que le territoire pourra inscrire la circularité dans la durée et ouvrir une perspective crédible sur ce qu'il reste encore à construire.

Le diagnostic territorial en économie circulaire est l'outil qui fixe la situation de référence.

RECYC-QUÉBEC

Trousse pour élaborer et mettre en œuvre une feuille de route régionale en économie circulaire



VOLET 4

ÉVALUATION DES CAPACITÉS DE CIRCULARITÉ TERRITORIALE



131

INTRO

Se situer pour orienter l'action collective

Les travaux menés dans le cadre du laboratoire d'innovation territoriale ont mis en évidence une limite récurrente des démarches de circularité à l'échelle des territoires : la difficulté à apprécier leur avancement autrement qu'au prisme des projets réalisés et des actions menées. Si ces extrants sont nécessaires, ils se révèlent insuffisants pour comprendre si un territoire développe réellement la capacité de soutenir, d'amplifier et de faire durer des dynamiques circulaires dans le temps. Les situations analysées au cours du laboratoire ont montré que des projets similaires pouvaient produire des effets très contrastés selon le contexte territorial.

Au-delà des solutions techniques ou sectorielles, ce sont des facteurs systémiques. liés au pilotage, à la gouvernance, à l'économie locale, à l'apprentissage collectif ou encore à la continuité des fonctions clés, qui conditionnent la capacité d'un territoire à transformer durablement ses modes de production et de consommation.

Dans ce contexte, l'évaluation de la circularité territoriale ne peut pas se limiter à un inventaire d'actions ou de synergies. Elle doit porter sur les **capacités du système territorial lui-même** : sa faculté à lire ses flux, à coordonner ses acteurs, à arbitrer, à apprendre de l'expérience et à se projeter dans une trajectoire de long terme. Ces capacités constituent le socle sur lequel les projets circulaires peuvent émerger, se consolider et s'inscrire dans la durée. Le volet 4 propose ainsi un cadre d'évaluation centré sur les capacités de circularité territoriale, issu directement des constats et apprentissages du laboratoire.

Ce cadre s'appuie sur une théorie du changement appliquée à la circularité territoriale et se décline en un ensemble structuré de critères de performance permettant d'apprécier le niveau de maturité d'un territoire. Il vise à outiller les acteurs territoriaux non pas pour juger ou comparer, **mais pour mieux se situer, prioriser et orienter l'action collective**.

Ce volet introduit un outil d'auto-diagnostic conçu comme un support de dialogue et de pilotage. Utilisé de manière collective et répétée dans le temps, il permet de suivre l'évolution des capacités territoriales, d'identifier les leviers à renforcer et de soutenir une trajectoire de circularité adaptée aux réalités et aux ambitions propres à chaque territoire.

CHAPITRE 1

POURQUOI ÉVALUER LES CAPACITÉS DE CIRCULARITÉ D'UN TERRITOIRE

La transition vers une économie plus circulaire est désormais largement reconnue comme un levier de résilience économique, environnementale et sociale pour les territoires.

Toutefois, l'expérience montre que cette transition ne progresse pas uniquement par l'addition de projets, d'initiatives ou de solutions techniques. Elle repose avant tout sur la capacité du territoire à organiser l'action collective, à coordonner ses acteurs, à orienter les décisions et à inscrire les démarches dans le temps.

Les travaux du laboratoire d'innovation territoriale ont mis en évidence un écart fréquent entre l'intensité des actions menées et la transformation réelle du système territorial. Cet écart soulève une question centrale : comment apprécier de manière crédible si un territoire devient effectivement plus circulaire, au-delà de ce qu'il réalise ponctuellement ?

Évaluer les capacités de circularité d'un territoire vise précisément à répondre à cette question, en déplaçant le regard des résultats immédiats vers les conditions structurelles qui rendent ces résultats possibles et durables.

Ce chapitre propose ainsi de clarifier pourquoi une évaluation centrée sur les capacités systémiques est nécessaire, en quoi elle complète les approches existantes et comment elle permet de mieux comprendre les trajectoires territoriales de circularité.

Les sous-sections qui suivent s'appuient sur les constats issus du laboratoire pour expliciter les limites des évaluations traditionnelles et poser les bases d'un cadre d'analyse plus adapté aux réalités territoriales.

Les limites d'une évaluation centrée sur les projets et les extrants

Les démarches de circularité territoriale sont souvent évaluées à partir d'indicateurs portant sur les projets réalisés et les actions menées : ex. nombre de synergies mises en place, économies réalisées, réduction des gaz à effet de serre (GES), quantité de matières détournées de l'élimination, nombre d'entreprises accompagnées, de rencontres tenues ou d'initiatives soutenues. Si ces éléments rendent compte de l'activité déployée, ils fournissent une lecture partielle de la transformation réelle du territoire.

Les travaux du laboratoire d'innovation territoriale ont montré que cette approche par les extrants ne permet pas de distinguer une dynamique ponctuelle d'une trajectoire réellement structurante. Des territoires peuvent afficher un niveau d'activité élevé tout en demeurant fortement dépendants de financements spécifiques, de personnes clés ou de dispositifs temporaires.

À l'inverse, certains contextes produisent moins d'actions visibles, mais développent progressivement des conditions plus favorables à l'émergence et à la pérennisation de projets circulaires.

Cette difficulté est accentuée par le fait que les indicateurs d'extrants ne renseignent que marginalement sur la capacité du territoire à se coordonner, à décider, à apprendre de l'expérience ou à maintenir l'action dans le temps. Ils mesurent ce qui a été fait, mais disent peu sur ce qui rend l'action possible, cohérente et durable. Dans cette perspective, l'intensité de l'activité ne constitue pas un indicateur fiable de la maturité circulaire d'un territoire.

Ces constats ont conduit à remettre en question une évaluation fondée principalement sur les projets et à déplacer l'attention vers des dimensions plus structurelles. Comprendre si un territoire devient plus circulaire suppose d'évaluer non seulement ce qu'il produit à un moment donné, mais surtout sa **capacité à produire et soutenir ces dynamiques dans la durée**.

Des résultats contrastés pour des projets pourtant comparables

Les travaux du laboratoire d'innovation territoriale ont mis en évidence un autre élément structurant : des projets de circularité pourtant comparables par leurs objectifs, leurs moyens ou leurs partenaires peuvent produire des résultats très contrastés selon le territoire dans lequel ils s'inscrivent.

À solution équivalente, certains contextes permettent une appropriation rapide et une consolidation progressive des initiatives, tandis que d'autres peinent à dépasser le stade expérimental ou à maintenir les actions dans le temps.

Ces écarts ne s'expliquent pas principalement par la qualité technique des projets ni par l'engagement des acteurs impliqués. Les situations analysées montrent plutôt que les différences observées tiennent à des facteurs systémiques propres au territoire : capacité à coordonner les acteurs, clarté des rôles, accès à des données utiles pour la décision, existence de mécanismes d'arbitrage ou encore possibilités d'apprentissage collectif. Lorsque ces conditions sont partiellement réunies, les projets bénéficient d'un environnement plus favorable à leur déploiement et à leur pérennisation.

À l'inverse, en l'absence de ces capacités, même des initiatives bien conçues restent fragiles, dépendantes de personnes clés ou de financements ponctuels. Elles peinent à s'inscrire dans une trajectoire plus large et à produire des effets au-delà de leur périmètre immédiat. Cette variabilité des résultats souligne les limites d'une lecture qui attribuerait la réussite ou l'échec des projets à leurs seules caractéristiques internes.

Ces constats ont conduit à considérer que la performance d'un territoire en matière de circularité ne peut être appréciée uniquement à partir des projets eux-mêmes. Elle doit être analysée à l'aune de la capacité du système territorial à créer des conditions propices à la réussite et à la diffusion de ces projets, indépendamment de leur nature ou de leur secteur d'intervention.

La circularité comme propriété du système territorial

Nos observations ont progressivement conduit à un déplacement du regard : la circularité ne peut être appréhendée comme une simple addition de projets, d'initiatives ou de solutions sectorielles. Elle apparaît plutôt comme une **propriété émergente du système territorial**, résultant de la manière dont les acteurs, les ressources, les règles et les décisions interagissent dans le temps.

Les situations analysées ont montré que les projets circulaires se consolident plus facilement lorsque certaines conditions systémiques sont réunies. La présence de rôles clairement définis, l'utilisation d'informations pertinentes pour orienter les décisions, la capacité à arbitrer entre différentes priorités ou encore l'existence de mécanismes d'apprentissage collectif influencent directement la trajectoire des initiatives. Ces éléments ne relèvent pas des projets eux-mêmes, mais du fonctionnement global du territoire.

À l'inverse, lorsque ces conditions sont absentes ou fragiles, les projets tendent à rester isolés, dépendants de personnes clés ou de dispositifs temporaires. Même lorsqu'ils sont techniquement pertinents, ils peinent à produire des effets structurants et à s'inscrire dans une dynamique cumulative. Ces constats soulignent que la circularité ne se décrète pas et ne se diffuse pas automatiquement d'un projet à l'autre.

Considérer la circularité comme une propriété du système territorial implique de s'intéresser aux **capacités collectives** qui permettent aux initiatives de dialoguer entre elles, de s'ajuster et de se renforcer mutuellement. Dans cette perspective, l'enjeu central n'est plus seulement de soutenir des projets circulaires, mais de développer un environnement territorial capable de les accueillir, de les orienter et de les faire évoluer dans la durée.

Évaluer ce qui rend l'action possible, cohérente et durable

Les constats issus du laboratoire ont mis en évidence que les leviers les plus déterminants pour la progression de la circularité territoriale sont souvent transversaux, peu visibles et rarement évalués de manière explicite. Il s'agit de capacités liées au pilotage du système, à la coordination des acteurs, à l'économie territoriale, à la gouvernance, à l'apprentissage collectif et à la continuité de l'action dans le temps.

Ces capacités conditionnent la possibilité même de mener des démarches circulaires cohérentes et durables. Elles influencent la manière dont les projets émergent, s'articulent entre eux, s'ajustent aux contraintes locales et produisent des effets au-delà de leur périmètre immédiat. Pourtant, elles sont généralement appréhendées de manière implicite, fragmentée ou intuitive, ce qui rend difficile leur discussion collective, leur priorisation et leur suivi dans le temps.

Évaluer les capacités de circularité d'un territoire revient ainsi à déplacer l'attention vers ce qui rend l'action possible plutôt que vers l'action elle-même.

Il s'agit d'objectiver des dimensions souvent considérées comme intangibles (ex. qualité de la gouvernance, capacité d'arbitrage, usage des données, circulation des apprentissages) afin de mieux comprendre où se situent les principaux points de levier et les zones de fragilité.

Cette approche permet de dépasser une lecture ponctuelle ou opportuniste de la circularité pour adopter une perspective plus systémique et évolutive. En s'appuyant sur un cadre commun d'analyse, elle offre aux territoires un moyen de se situer, de structurer le dialogue entre acteurs et d'orienter l'action collective vers le renforcement progressif des capacités nécessaires à une trajectoire de circularité inscrite dans la durée.

En synthèse, les enseignements du laboratoire montrent que la circularité territoriale ne peut être évaluée uniquement à partir des actions réalisées ou des projets soutenus. Elle repose sur des capacités systémiques qui conditionnent la cohérence, la continuité et l'impact de l'action collective.

C'est à partir de cette lecture que se construit, dans la section suivante, un cadre d'analyse fondé sur une théorie du changement appliquée à la circularité territoriale.

CHAPITRE 2

THÉORIE DU CHANGEMENT APPLIQUÉE À LA CIRCULARITÉ TERRITORIALE

Pendant les deux années de déploiement du laboratoire, nous avons constaté que les difficultés rencontrées dans les démarches de circularité ne relèvent pas uniquement d'un manque de projets, de solutions techniques ou de volonté des acteurs. Elles s'inscrivent plus largement dans des dynamiques systémiques, où l'interaction entre les règles, les rôles, les ressources et les décisions conditionne la capacité du territoire à se transformer durablement.

Pour rendre compte de ces dynamiques, le présent volet s'appuie sur une **théorie du changement appliquée à la circularité territoriale**. Cette approche vise à expliciter les liens de causalité entre les problématiques observées, les actions mises en œuvre et les effets produits dans le temps. Elle permet de dépasser une lecture fragmentée des initiatives pour comprendre comment certaines conditions favorisent, ou freinent, l'émergence d'une trajectoire territoriale de circularité.

La théorie du changement proposée ne constitue pas un modèle normatif à atteindre, mais un cadre de lecture permettant d'identifier les leviers structurants de la transformation territoriale. Elle met en évidence le rôle central des capacités systémiques comme résultats intermédiaires de l'action collective et comme conditions nécessaires à l'atteinte d'impacts à long terme.

Les sections qui suivent détaillent cette logique, depuis l'identification des problématiques récurrentes jusqu'à la notion de trajectoire de maturation des territoires.

Des problématiques systémiques récurrentes à l'échelle des territoires

L'analyse des situations vécues au cours du laboratoire met en lumière un ensemble de problématiques qui dépassent largement le cadre des projets pris individuellement. Ces difficultés apparaissent sous des formes diverses, mais renvoient à des mécanismes similaires, observables dans différents contextes territoriaux et à différents moments des démarches de circularité.

Parmi ces problématiques, certaines reviennent de manière persistante : une compréhension inégale de ce que recouvre la circularité territoriale, des décisions prises sans lecture globale des flux, des acteurs qui peinent à sortir de logiques en silos ou encore des projets circulaires qui demeurent fragiles et fortement dépendants de financements ponctuels.

À cela s'ajoutent des enjeux liés à la gouvernance, souvent peu formalisée ou reposant sur un nombre restreint de personnes, ainsi qu'à l'usage des données, fréquemment produites sans être réellement intégrées aux processus décisionnels.

Ces difficultés ne se manifestent pas de façon isolée. Elles s'entremêlent et se renforcent mutuellement, créant des effets de blocage qui limitent la portée des actions engagées. Ainsi, l'absence de règles communes ou de mécanismes d'arbitrage clairs peut freiner la coordination entre acteurs, tandis que le manque d'apprentissage collectif empêche les ajustements nécessaires à l'amélioration continue des démarches.

L'intérêt de ces observations réside moins dans la singularité de chaque situation que dans leur caractère récurrent. Elles suggèrent que les obstacles rencontrés dans les démarches de circularité territoriale relèvent avant tout de problématiques systémiques, liées au fonctionnement global du territoire.

C'est à partir de cette lecture que s'est imposée la nécessité de structurer une théorie du changement permettant de relier ces problématiques aux capacités à renforcer pour soutenir une transformation durable.

Comprendre la circularité territoriale comme un système en transformation

Aborder la circularité à l'échelle d'un territoire suppose de reconnaître la complexité des interactions en jeu. Les démarches analysées montrent que les effets observés ne résultent pas d'une relation linéaire entre une action et un résultat, mais de la combinaison de multiples facteurs qui interagissent dans le temps. La circularité territoriale s'inscrit ainsi dans un système en transformation, où les décisions, les pratiques et les apprentissages s'influencent mutuellement.

Dans ce cadre, une action isolée, même pertinente, produit rarement des effets structurants si elle n'est pas soutenue par un environnement favorable. Les situations examinées mettent en évidence que certains leviers, comme l'accès à des données utiles, la clarté des rôles, la capacité d'arbitrage ou la coordination entre acteurs, n'ont d'impact que lorsqu'ils sont activés conjointement. Pris séparément, ils demeurent insuffisants pour enclencher une dynamique durable.

Cette approche systémique permet également de prendre en compte la diversité des temporalités à l'œuvre. Les cycles politiques, les contraintes économiques et les rythmes opérationnels des projets ne s'alignent pas spontanément. Sans mécanismes permettant de relier ces temporalités, les démarches de circularité tendent à se fragmenter, alternant phases d'intensité et périodes de stagnation. La transformation territoriale apparaît alors discontinue et difficile à piloter.

Considérer la circularité territoriale comme un système en transformation conduit à dépasser une logique d'actions successives pour s'intéresser aux conditions qui permettent au système d'évoluer de manière cohérente.

Cette lecture met en évidence la nécessité d'un cadre analytique capable de relier les problématiques observées aux leviers à activer, et d'inscrire les démarches de circularité dans une trajectoire évolutive plutôt que dans une succession d'initiatives indépendantes.

Une logique causale pour relier actions, capacités et impacts

Pour rendre compte de la transformation d'un territoire vers des pratiques plus circulaires, il est nécessaire de dépasser une lecture qui juxtapose des actions et des résultats sans en expliciter les liens.

Les situations analysées au cours du laboratoire montrent que les effets produits par les démarches de circularité dépendent moins de la nature des projets engagés que des conditions dans lesquelles ils s'inscrivent. C'est cette relation entre actions, contexte et effets qui justifie le recours à une logique causale structurée.

La théorie du changement appliquée à la circularité territoriale permet précisément de rendre visibles ces liens. Elle articule les problématiques systémiques observées, les ressources mobilisées et les actions mises en œuvre avec les effets attendus à court, moyen et long terme.

Dans cette perspective, les projets et initiatives ne sont pas considérés comme des finalités en soi, mais comme des leviers susceptibles de renforcer certaines capacités du système territorial.

Les analyses réalisées montrent que lorsque ces capacités évoluent, qu'il s'agisse du pilotage par les données, de la coordination entre acteurs, de la capacité d'arbitrage ou de l'apprentissage collectif, les projets gagnent en cohérence et en pérennité.

La logique causale met en évidence le rôle central des capacités territoriales comme résultats intermédiaires de l'action collective.

À l'inverse, en l'absence de ces capacités, les actions produisent des effets limités, souvent ponctuelset peinent à s'inscrire dans une dynamique cumulative.

En reliant explicitement actions, capacités et impacts, la théorie du changement offre un cadre de lecture permettant de comprendre pourquoi certaines démarches contribuent à une transformation durable du territoire tandis que d'autres restent sans effet structurant.

Elle fournit également une base commune pour identifier les leviers prioritaires à activer et pour orienter l'évaluation vers des dimensions réellement déterminantes pour la trajectoire de circularité territoriale.

Le tableau suivant propose une théorie du changement associée à la transformation d'un territoire vers sa circularité.

Théorie du changement appliquée à la transformation circulaire d'un territoire régional

PROBLÉMATIQUE	RESSOURCES	RÉALISATIONS / RÉSULTATS		
Incapacité du territoire à devenir circulaire	**Intrants** (ressources mobilisées)	**Activités**	**Parties prenantes clés**	**Livrables**
1. La circularité territoriale est mal définie et interprétée différemment par les acteurs du territoire	Expertise (recherche appliquée, lab), temps des acteurs, données existantes	Clarification conceptuelle, travail de cadrage commun, ateliers d'alignement	MRC, municipalités, développeurs économiques, OBNL, entreprises, centres universitaires, chercheurs, acteurs de l'écosystème, citoyens	Cadre partagé de définitions Périmètres et boucles
2. Les décisions territoriales liées à la circularité sont prises sans lecture systémique des flux	Données territoriales existantes, outils de collecte, expertise analytique	Identification des flux prioritaires, consolidation minimale des données	MRC, municipalités, développeurs économiques, symbioses, entreprises, centres universitaires, citoyens (via usage)	Portrait territorial des flux critiques
3. Les acteurs du territoire sont incapables de concevoir et intégrer l'information liée à la circularité comme outil de pilotage continu	Données existantes, expertise analytique, temps des équipes, appui institutionnel	Clarification des espaces décisionnels, sélection d'indicateurs utiles, harmonisation minimale des formats, mise en place de routines de suivi	MRC, municipalités, développeurs économiques, fonction intermédiaire, entreprises, OBNL, acteurs invisibles, producteurs de données terrain, citoyens (comme producteurs indirects de données et bénéficiaires de tranparence)	Indicateurs de pilotage partagés Référentiel de données Tableau de bord territorial opérationnel
4. Les acteurs du territoire régional engagés dans la circularité fonctionnent en silos	Ressources humaines, espaces de concertation, animation	Mise en place de standards minimaux, mécanismes de coordination	MRC, municipalités, développeurs économiques, entreprises, OBNL, acteurs invisibles	Standards partagés Epaces de coordination fonctionnels
5. Les projets circulaires mis en œuvre sur le territoire demeurent ponctuels et fragiles	Temps d'animation, expertise projet, financement d'amorçage	Identification d'opportunités, structuration de projets hybrides	Fonction intermédiaire, développeurs économiques, entreprises, acteurs de la chaîne de valeur, centres universitaires	Projets pilotes structurés
6. La circularité n'est pas perçue comme économiquement viable à l'échelle du territoire	Expertise économique, outils d'analyse, financement	Analyse des modèles d'affaires, structuration de marchés locaux	Entreprises, développeurs économiques, acheteurs publics, institutions financières, bailleurs de fonds, acteurs invisibles opérant des modèles hybrides, citoyens comme utilisateurs, acheteurs, usagers	Modèles d'affaires circulaires identifiés
7. Les entreprises du territoire hésitent à s'engager dans des démarches de circularité	Leviers publics, achats publics, partenariats	Sécurisation des débouchés, partage du risque	Entreprises, développeurs économiques, MRC, municipalités, acteurs invisibles comme partenaires de réduction du risque, citoyens comme utilisateurs, acheteurs, usagers	Débouchés structurés Mécanismes de sécurisation
8. La gouvernance de la circularité territoriale est floue ou dépend trop de certaines personnes clés	Mandat clair, temps politique, ressources stables	Clarification des rôles, reconnaissance des fonctions clés	MRC, municipalités, développeurs économiques, fonction intermédiaire, partenaires institutionnels, OBNL structurants	Architecture de gouvernance fonctionnelle
9. Le territoire ne dispose pas d'une fonction de liaison opérationnelle transversale pour structurer la circularité	Ressources humaines dédiées, reconnaissance institutionnelle	Mise en place d'une fonction intermédiaire transversale	MRC, développeurs économiques, symbioses, structures d'animation, entreprises, acteurs invisibles	Fonction intermédiaire reconnue et active
10. Le territoire n'est pas doté de mécanismes structurés d'apprentissage collectif sur la circularité	Temps d'analyse, outils de capitalisation	Documentation, retours d'expérience, ajustements	Tous les acteurs, développeurs économiques, entreprises, OBNL, acteurs invisibles d'apprentissage terrain, citoyens organisés et collectifs de citoyens	Bilans, fiches projets, tableaux de bord Formations Tentatives de communautés de pratiques documentées
11. L'action territoriale en matière de circularité dépend principalement de projets subventionnés	Ressources organisationnelles, intégration aux outils existants	Intégration dans les PGMR, achats publics, développement économique	MRC, municipalités, développeurs économiques, entreprises, institutions financières, OBNL	Circularité intégrée aux outils courants
12. La vision territoriale de la circularité demeure fragmentée et court-termiste	Leadership territorial, temps stratégique	Exercices de projection, priorisation à long terme	Élus, MRC, municipalités, développeurs économiques, entreprises, centres universitaires, citoyens	Vision territoriale de la circularité partagée

RETOMBÉES / IMPACT		
Retombées court terme (≈1 an)	**Retombées moyen terme (≈3 ans)**	**Impact long terme (≈5 ans)**
Langage commun opérationnel	Décisions cohérentes basées sur une définition partagée	Capacité collective à se projeter sans ambiguïté
Identification des flux prioritaires	Données utilisées dans les arbitrages	Pilotage territorial basé sur des flux réels
Utilisation effective des données dans certaines décisions territoriales	Utilisation régulière des données et continuité du suivi dans les arbitrages	Pilotage territorial continu fondé sur les flux réels et la capacité d'ajustement
Premiers échanges structurés inter-acteurs	Projets multi-acteurs opérationnels	Système interopérable et coopératif
Réduction du temps de l'idée au projet	Pipeline de projets crédibles et priorisés	Capacité continue d'émergence de projets
Identification de modèles d'affaires crédibles	Réduction du risque perçu par les entreprises	Circularité intégrée à l'économie territoriale
Engagement initial d'entreprises locales	Augmentation du nombre d'entreprises impliquées	Filières circulaires territoriales
Clarification des rôles et responsabilités	Stabilité des mécanismes de gouvernance	Gouvernance circulaire durable
Fonction intermédiaire reconnue et active	Capacité à relier données, projets et décisions	Système capable de s'auto-organiser
Apprentissages documentés et partagés	Boucles de rétroaction actives	Territoire apprenant et adaptatif
Action maintenue hors projets dédiés	Continuité des ressources et des pratiques	Circularité normalisée dans les outils
Capacité de projection à 3 ans	Projection stabilisée à 5-10 ans	Territoire circulaire fonctionnel et résilient

La lecture de la théorie du changement permet de dégager plusieurs enseignements transversaux sur les mécanismes qui conditionnent la progression de la circularité territoriale. Ces éléments de lecture visent à faciliter l'interprétation du cadre causal et à mettre en évidence les leviers réellement structurants de la transformation des territoires.

La circularité territoriale progresse d'abord par des capacités, pas par des projets. La théorie du changement montre que les projets n'agissent comme leviers de transformation que dans la mesure où ils contribuent à renforcer des capacités systémiques telles que le pilotage, la coordination, l'arbitrage ou l'apprentissage collectif.

Les résultats intermédiaires » constituent la zone la plus déterminante… et la moins visible de la transformation. Ils correspondent aux capacités systémiques développées par le territoire (règles communes, routines de suivi, mécanismes de décision, fonctions de coordination, pratiques d'apprentissage) qui se situent entre les actions mises en œuvre et les impacts recherchés à long terme.

Plusieurs problématiques observées relèvent d'un même nœud structurel : l'absence de pilotage transversal. La théorie du changement met en évidence que gouvernance, usage des données, coordination des acteurs et apprentissage collectif ne sont pas des sujets indépendants, mais des conditions interdépendantes du fonctionnement territorial.

Sans capacité d'arbitrage, la circularité demeure additive. La capacité à prioriser, à faire des choix clairs et à dire non apparaît comme un passage obligé pour éviter l'empilement d'initiatives et construire une trajectoire cohérente à l'échelle du territoire.

L'économie n'intervient pas uniquement en bout de chaîne : elle conditionne l'engagement dès le départ. Les éléments liés à la réduction du risque, aux débouchés et aux modèles économiques structurent l'adhésion des entreprises et la continuité des démarches de circularité.

La théorie du changement met en évidence que produire de l'information ne suffit pas. Elle distingue la capacité à produire des données, la capacité à produire des données réellement utiles à la décision et la capacité à intégrer ces données de manière régulière dans les arbitrages et le pilotage du territoire.

L'apprentissage collectif est un mécanisme structuré, pas une simple intention. Sans dispositifs de capitalisation, de retours d'expérience et d'intégration des enseignements dans les décisions, les territoires tendent à reproduire les mêmes blocages.

La durabilité des démarches dépend moins des subventions que de leur intégration dans les pratiques existantes. La théorie du changement rend visible la différence entre financer des projets ponctuels et installer une capacité territoriale d'action continue et autonome.

Des capacités systémiques comme résultats intermédiaires de la transformation

Dans la continuité de la lecture de la théorie du changement, les capacités systémiques apparaissent comme un élément central de la transformation des territoires vers des pratiques plus circulaires. Elles constituent des **résultats intermédiaires de l'action collective**, situés entre les actions mises en œuvre et les impacts recherchés à long terme. Leur évolution conditionne la possibilité pour un territoire de transformer durablement ses modes de production, de consommation et d'organisation.

Les analyses menées au cours du laboratoire montrent que certaines de ces capacités jouent un rôle particulièrement structurant dans la trajectoire des territoires. La capacité à lire et piloter le système, à faire coopérer des acteurs aux intérêts et aux cultures différentes, à sécuriser des modèles économiques ou à arbitrer entre des priorités parfois contradictoires influence directement la cohérence et la portée des initiatives engagées. Ces capacités n'agissent pas comme des résultats visibles immédiats, mais comme des **mécanismes de fond** qui modifient progressivement le fonctionnement du système territorial.

Parce qu'elles sont moins tangibles que les projets ou les infrastructures, ces capacités sont souvent peu explicitées et rarement évaluées de manière directe. Pourtant, leur renforcement se traduit par des effets concrets : une plus grande cohérence entre les actions, une meilleure circulation de l'information, une capacité accrue à ajuster les démarches en fonction des apprentissages et une moindre dépendance à des personnes ou à des dispositifs ponctuels. À mesure que ces capacités se consolident, les projets gagnent en robustesse et s'inscrivent plus facilement dans des dynamiques cumulatives.

Considérer les capacités systémiques comme des résultats intermédiaires permet ainsi de mieux comprendre les mécanismes de transformation à l'œuvre dans les territoires. Cette lecture met en évidence que l'impact à long terme de la circularité territoriale ne découle pas directement des actions menées, mais de la manière dont celles-ci contribuent à renforcer les capacités collectives nécessaires à une trajectoire durable, cohérente et adaptée aux réalités locales.

Une trajectoire de maturation plutôt qu'un état à atteindre

Aborder la circularité territoriale à partir des capacités systémiques conduit naturellement à remettre en question l'idée d'un état final à atteindre ou d'un modèle unique de territoire circulaire. Les situations examinées montrent que la transformation ne suit pas une progression linéaire ni homogène, mais s'inscrit dans des trajectoires différenciées, faites d'avancées progressives, d'ajustements successifs et parfois de phases de stagnation ou de recul.

Cette diversité de trajectoires s'explique par des contextes territoriaux distincts, des contraintes spécifiques et des capacités qui n'évoluent pas toutes au même rythme. Certains territoires développent rapidement des capacités de coordination ou d'expérimentation, tandis que d'autres progressent plus lentement sur les dimensions économiques ou de gouvernance. La transformation vers la circularité apparaît ainsi comme un processus de maturation, fondé sur l'accumulation et l'articulation de capacités systémiques dans le temps.

Dans cette perspective, l'évaluation ne vise pas à positionner les territoires sur une échelle normative ou à les comparer entre eux. Elle permet plutôt de situer un territoire à un moment donné de sa trajectoire, d'identifier les capacités en cours de structuration et celles qui constituent des points de fragilité. Cette lecture dynamique offre un cadre plus adapté pour orienter l'action collective et prioriser les efforts.

En reconnaissant la circularité territoriale comme une trajectoire de maturation, la théorie du changement met l'accent sur la progression plutôt que sur l'atteinte d'un idéal abstrait. Elle ouvre la voie à des outils d'évaluation conçus pour accompagner cette évolution dans le temps, en soutenant l'apprentissage collectif et le pilotage stratégique des démarches de circularité territoriale.

Cette théorie du changement permet ainsi de relier les problématiques observées à l'échelle des territoires aux leviers réellement structurants de la transformation circulaire. Elle met en évidence le rôle central des capacités systémiques comme résultats intermédiaires de l'action collective et comme conditions nécessaires à l'atteinte d'impacts durables.

À partir de cette logique, il devient possible d'identifier, de structurer et d'évaluer ces capacités de manière explicite. La section suivante présente le cadre retenu pour caractériser les capacités de circularité territoriale à travers un ensemble de critères et de dimensions complémentaires.

CHAPITRE 3

LES CAPACITÉS DE CIRCULARITÉ TERRITORIALE / CRITÈRES ET DIMENSIONS

La théorie du changement appliquée à la circularité territoriale met en évidence le rôle central des capacités systémiques dans la transformation durable des territoires. Toutefois, pour que ces capacités puissent être discutées, suivies et renforcées collectivement, elles doivent être rendues lisibles et observables. C'est dans cette perspective qu'a été élaboré un cadre structuré d'évaluation des capacités de circularité territoriale.

L'analyse de différents projets déployés sur le terrain a montré la difficulté à piloter des démarches de circularité à partir de notions trop abstraites ou de référentiels implicites. En l'absence d'un langage commun, les échanges entre acteurs peinent à dépasser des perceptions individuelles et les décisions reposent davantage sur des opportunités ponctuelles que sur une lecture partagée du niveau de maturité du territoire. La formalisation de critères de performance vise à répondre à ce besoin de clarification.

Le cadre proposé repose sur un ensemble de critères centrés non pas sur les résultats finaux ou les extrants des projets, mais sur les **capacités du système territorial à agir, se coordonner, décider et apprendre.** Ces critères sont regroupés en dimensions complémentaires afin de refléter la nature systémique de la circularité territoriale et d'éviter une lecture fragmentée des enjeux. Ensemble, ils constituent une base commune pour situer un territoire dans sa trajectoire de maturation et orienter l'action collective vers le renforcement des capacités les plus structurantes.

Du raisonnement systémique à un cadre opérationnel d'évaluation

Le raisonnement systémique posé à travers la théorie du changement permet de comprendre pourquoi certaines démarches de circularité produisent des effets durables tandis que d'autres restent ponctuelles. Toutefois, cette lecture, si elle demeure uniquement conceptuelle, limite sa capacité à soutenir l'action collective. Pour être mobilisable par les acteurs territoriaux, elle doit être traduite en un cadre opérationnel permettant d'observer, de discuter et de situer les capacités du territoire.

Les échanges et analyses réalisés au fil du laboratoire ont mis en évidence un écart récurrent entre les intentions stratégiques affichées et les capacités réellement disponibles pour les mettre en œuvre. Sans référentiel partagé, les discussions sur la maturité d'un territoire restent souvent générales, voire intuitives, et rendent difficile l'identification de leviers d'action prioritaires. La formalisation d'un cadre d'évaluation répond à ce besoin de passer d'un diagnostic implicite à une lecture explicite et structurée.

Cette traduction du raisonnement systémique en critères observables ne vise pas à simplifier à l'excès la complexité des situations territoriales. Elle cherche au contraire à en rendre certains aspects visibles et discutables, en identifiant des points d'appui concrets pour l'action. Les critères retenus permettent ainsi de qualifier des capacités telles que la coordination entre acteurs, l'usage des données dans la décision ou la continuité de la gouvernance, autant de dimensions qui influencent directement la trajectoire de circularité d'un territoire.

En structurant ces capacités sous forme de critères de performance, le cadre proposé offre un support commun pour analyser la situation d'un territoire, comparer des perceptions et orienter les décisions. Il constitue une étape intermédiaire essentielle entre la compréhension systémique des enjeux et la mise en œuvre d'actions ciblées visant à renforcer les capacités les plus déterminantes pour une circularité territoriale durable.

Des critères de performance centrés sur les capacités du système

Le cadre d'évaluation proposé repose sur un choix méthodologique clair : les critères de performance retenus ne visent pas à mesurer des résultats finaux ni des extrants directement observables, mais les **capacités du système territorial** qui rendent ces résultats possibles. Ce déplacement du regard permet de mieux comprendre ce qui structure, dans la durée, la capacité d'un territoire à faire émerger et à consolider des démarches de circularité.

Une revue des indicateurs utilisés habituellement en circularité a montré que nombre d'entre eux, tels que le nombre de projets lancés, de synergies créées ou d'entreprises accompagnées, apportent une information limitée sur la maturité réelle du territoire. S'ils rendent compte d'une activité, ils expliquent rarement pourquoi certaines initiatives se maintiennent, se diffusent ou produisent des effets structurants, tandis que d'autres restent isolées ou s'essoufflent rapidement.

Les critères de performance définis dans ce cadre s'attachent ainsi à qualifier des capacités transversales, telles que la compréhension partagée de la circularité, l'utilisation de l'information dans la décision, la capacité à coordonner des acteurs hétérogènes, à sécuriser des modèles économiques ou à apprendre collectivement de l'expérience. Ces capacités ne constituent pas des objectifs en soi, mais des **conditions nécessaires** à la transformation du système territorial.

En se concentrant sur ces dimensions, l'évaluation vise à identifier les leviers les plus structurants de l'action collective. Elle permet de dépasser une logique de comptabilisation des actions pour éclairer les mécanismes sous-jacents qui favorisent, ou freinent, l'inscription des démarches de circularité dans une trajectoire cohérente et durable.

Six dimensions pour lire la capacité circulaire d'un territoire

Afin de rendre opérationnelle l'évaluation des capacités de circularité territoriale, les critères de performance identifiés ont été regroupés en **six dimensions complémentaires**. Ces dimensions permettent une lecture systémique de la circularité, en évitant une approche fragmentée par projets ou par thématiques. Elles structurent les capacités clés qu'un territoire doit progressivement renforcer pour soutenir une trajectoire de circularité cohérente et durable.

Le tableau ci-dessous présente ces six dimensions, les 25 critères de performance qui les composent ainsi que ce que chaque critère mesure réellement et pourquoi il est structurant. L'ensemble constitue le référentiel commun sur lequel repose l'outil d'auto-diagnostic

Dimensions de capacité et critères de performance de la circularité territoriale

DIMENSIONS DE CAPACITÉ	CRITÈRES DE PERFORMANCE MOBILISÉS (mesures des capacités systémiques)	CE QUE ÇA MESURE RÉELLEMENT	POURQUOI C'EST STRUCTURANT
Lecture et pilotage du système	Compréhension commune de ce qu'est la circularité sur le territoire	Le niveau d'alignement des acteurs sur ce qu'est la circularité territoriale et ses limites	Sans langage commun, aucune coordination ni décision cohérente n'est possible
	Capacité du territoire à identifier ses principaux flux (intrants, matières résiduelles, énergie, ressources)	La capacité du territoire à identifier et prioriser les flux réellement structurants	Condition préalable à toute action circulaire pertinente
	Utilisation des données dans la décision	Le degré d'intégration de l'information dans les arbitrages concrets	Différence entre produire de la donnée et piloter un système
	Pertinence des données et indicateurs pour la décision	Le niveau d'adéquation entre les données produites et les besoins réels de décision	Sans données pertinentes, aucun usage décisionnel n'est possible
	Utilisation effective des données dans la décision et continuité du suivi	La capacité à utiliser l'information dans le temps, indépendamment des projets et des individus	Indicateur clé de maturité systémique
Interopérabilité territoriale	Règles communes minimales pour travailler ensemble	La compatibilité minimale entre pratiques, catégories et façons de faire	Réduit les frictions sans imposer l'uniformité
	Qualité des échanges entre les acteurs du territoire	La qualité et la régularité des échanges entre acteurs du système	La circularité est relationnelle avant d'être technique
	Capacité à lancer des projets multi-acteurs	L'aptitude à structurer des projets hybrides et transversaux	Test réel de l'interopérabilité territoriale
	Temps nécessaire pour transformer une idée en projet concret	Le niveau de friction systémique dans la mise en œuvre	Plus révélateur que le nombre de projets
	Identification de modèles d'affaires circulaires viables	La capacité à identifier où et comment la valeur se crée	Sans économie lisible, la circularité ne tient pas

DIMENSIONS DE CAPACITÉ	CRITÈRES DE PERFORMANCE MOBILISÉS (mesures des capacités systémiques)	CE QUE ÇA MESURE RÉELLEMENT	POURQUOI C'EST STRUCTURANT
Capacité économique territoriale	Réduction du risque pour les entreprises	Le niveau de sécurisation économique des projets circulaires	Condition d'engagement du privé
	Existence de débouchés locaux pour les solutions circulaires	L'existence de marchés concrets pour les solutions circulaires	Validation réelle de la viabilité
	Pertinence des données et indicateurs pour la décision	Le niveau d'adéquation entre les données produites et les besoins réels de décision	Sans données pertinentes, aucun usage décisionnel n'est possible
	Rôle actif des développeurs économiques	Le degré d'intégration de la circularité dans l'accompagnement économique	Passage d'une logique environnementale à une logique économique
Gouvernance fonctionnelle	Clarté des rôles et responsabilités	La lisibilité des responsabilités dans le système	Évite les zones grises paralysantes
	Capacité d'arbitrage territorial	La capacité du territoire à prioriser et à dire non	Marqueur de maturité politique et stratégique
	Stabilité de la gouvernance dans le temps	La continuité de la gouvernance au-delà des cycles	Condition de durabilité
	Existence d'un acteur clairement identifié pour coordonner la circularité	L'existence d'un rôle clair de coordination et de médiation	Facteur de succès observé dans tous les territoires

DIMENSIONS DE CAPACITÉ	CRITÈRES DE PERFORMANCE MOBILISÉS (mesures des capacités systémiques)	CE QUE ÇA MESURE RÉELLEMENT	POURQUOI C'EST STRUCTURANT
Apprentissage collectif	Possibilités concrètes de tester des solutions circulaires	La capacité à tester sans rigidifier le système	Permet d'apprendre sans figer
	Capacité à tirer des enseignements des expériences menées	La transformation des expériences en savoirs mobilisables	Évite la répétition des erreurs
	Prise en compte des apprentissages dans les décisions	L'intégration des apprentissages dans l'action	Différence entre test et laboratoire vivant
	Capacité d'ajustement en cours de route	L'aptitude du système à évoluer	Indicateur de résilience
Continuité et projection	Continuité des ressources humaines clés	La stabilité des fonctions critiques	Anti-fragilité organisationnelle
	Capacité d'action hors projets subventionnés	L'autonomie du territoire face aux financements	Critère de maturité ultime
	Intégration de la circularité dans les outils et pratiques existants	L'intégration de la circularité dans les cadres courants	Passage à la normalité
	Capacité de projection à long terme	La capacité à se projeter sans rigidifier	Vision stratégique durable

Des critères conçus pour être discutés, pas seulement mesurés

Le cadre de critères proposé n'a pas été conçu comme un outil de mesure technocratique ou de reddition de comptes. Il vise avant tout à soutenir une **discussion structurée entre les acteurs du territoire** sur les capacités réellement disponibles pour porter une trajectoire de circularité. En ce sens, les critères constituent un langage commun permettant de confronter les perceptions, de rendre visibles des dimensions souvent implicites du fonctionnement territorial et de clarifier les écarts entre intentions, pratiques et capacités effectives.

La valeur de ce type de cadre réside autant dans le **processus d'auto-positionnement collectif** que dans le résultat chiffré qui en découle. Les échanges suscités par l'évaluation font émerger des divergences d'interprétation, des angles morts ou des leviers sous-estimés. Lorsqu'ils sont outillés, ces échanges deviennent des moments clés d'apprentissage, de clarification stratégique et de mise en cohérence de l'action collective.

Dans cette perspective, les critères ne visent pas à produire un verdict définitif sur la performance d'un territoire, mais à alimenter une **réflexion continue sur les capacités à renforcer**. Ils offrent un support pour prioriser les actions, orienter les choix organisationnels et suivre l'évolution du système dans le temps, sans figer la trajectoire dans un modèle prédéfini.

Sur cette base, le chapitre suivant présente un **outil d'auto-diagnostic** conçu pour rendre ce cadre opérationnel. Cet outil permet aux territoires de mobiliser concrètement les critères et les dimensions de capacité afin de se situer collectivement, d'orienter leurs priorités et de soutenir le pilotage et l'apprentissage dans la durée.

CHAPITRE 4

L'OUTIL D'AUTO-DIAGNOSTIC DES CAPACITÉS DE CIRCULARITÉ TERRITORIALE

Le cadre d'évaluation des capacités de circularité territoriale présenté dans les sections précédentes vise à rendre visibles des leviers souvent implicites du fonctionnement des territoires. Pour que ce cadre puisse soutenir concrètement l'action collective, il doit toutefois être **appropriable et mobilisable** par les acteurs territoriaux. L'outil d'auto-diagnostic proposé répond à cet objectif en offrant un support terrain de positionnement, de pilotage et d'apprentissage.

L'outil permet à un territoire de se situer à un moment donné de sa trajectoire de circularité, à partir de critères communs et d'une échelle de lecture partagée. Il ne vise ni une évaluation externe ni une comparaison entre territoires, mais un **positionnement collectif fondé sur des éléments observables et discutables**. Le score global constitue un repère synthétique, tandis que le détail des critères permet d'identifier plus finement les capacités à renforcer.

Pensé pour être utilisé de manière collective et répétée dans le temps, l'outil d'auto-diagnostic soutient le pilotage stratégique tout en favorisant l'apprentissage continu. Il offre un cadre structurant pour organiser le dialogue entre acteurs, prioriser les actions et suivre l'évolution des capacités territoriales, en cohérence avec une approche de la circularité inscrite dans la durée.

Un outil conçu pour se situer, pas pour se comparer

L'outil d'auto-diagnostic des capacités de circularité territoriale a été conçu avant tout comme un instrument de **positionnement interne**. Son objectif n'est pas de comparer des territoires entre eux ni d'établir un classement de performance, mais de permettre à un territoire de mieux comprendre sa propre situation à un moment donné de son parcours.

Les démarches de circularité analysées montrent que les comparaisons interterritoriales peuvent rapidement devenir contre-productives. Elles tendent à simplifier des réalités complexes, à masquer les spécificités contextuelles et à orienter les discussions vers des logiques de performance plutôt que vers l'identification de leviers d'amélioration.
À l'inverse, les exercices de positionnement interne favorisent des échanges plus constructifs sur les forces, les fragilités et les priorités d'action propres au territoire.

Dans cette perspective, le score global issu de l'outil doit être compris comme un repère synthétique et non comme une finalité. Il permet d'appréhender rapidement le niveau de maturité du territoire, mais n'a de valeur que replacé dans la lecture détaillée des critères et des dimensions. Ce sont les écarts entre capacités, plus que le score lui-même, qui fournissent des indications utiles pour orienter l'action collective.

En mettant l'accent sur le positionnement plutôt que sur la comparaison, l'outil crée un cadre propice à l'apprentissage et à la priorisation stratégique. Il invite les acteurs territoriaux à se doter d'une lecture partagée de leur trajectoire de circularité et à engager des discussions orientées vers le renforcement progressif des capacités les plus structurantes.

Une évaluation collective fondée sur des faits observables

L'auto-diagnostic des capacités de circularité territoriale prend tout son sens lorsqu'il est réalisé de manière collective. L'outil a été conçu pour soutenir un exercice partagé, mobilisant différents types d'acteurs impliqués dans la démarche de circularité, afin de croiser les points de vue et d'ancrer l'évaluation dans des éléments concrets.

En effet, les auto-évaluations individuelles tendent à produire des lectures partielles ou biaisées du fonctionnement territorial. À l'inverse, la confrontation des perceptions permet de faire émerger des écarts significatifs, souvent révélateurs de zones de flou, de dysfonctionnements ou de leviers sous-exploités. Ces écarts constituent en eux-mêmes une source d'information précieuse pour comprendre les dynamiques à l'œuvre.

Pour limiter les effets de subjectivité, l'outil invite à fonder le positionnement sur des **faits observables** : décisions prises, pratiques en place, mécanismes formalisés, outils utilisés ou routines existantes. Ce recours à des éléments concrets favorise des échanges plus structurés et permet de déplacer la discussion d'une logique d'opinion vers une logique d'analyse partagée.

En mettant l'accent sur l'évaluation collective et factuelle, l'outil contribue à créer un espace de dialogue propice à l'apprentissage et à l'alignement stratégique. Il devient ainsi un support pour clarifier les situations, objectiver les constats et construire une compréhension commune des capacités territoriales à renforcer.

Une échelle simple pour lire une trajectoire de maturation

L'outil d'auto-diagnostic s'appuie sur une échelle de lecture volontairement simple, affichant quatre niveaux successifs (de niveau 0 à niveau 3), afin de faciliter l'appropriation par les acteurs territoriaux. Ce choix méthodologique répond à un objectif clair : permettre une lecture progressive de la maturation des capacités de circularité, sans enfermer les territoires dans des catégories rigides ou des seuils normatifs.

En sachant que des outils d'évaluation trop complexes ou trop fins sont rarement mobilisés dans la durée, cette échelle simple favorise l'appropriation collective, la discussion et la réutilisation régulière de l'outil. Elle permet également de situer un territoire à un moment donné de sa trajectoire, tout en laissant place à des nuances et à l'interprétation collective des résultats.

Chaque niveau de l'échelle correspond à une description qualitative des situations observables, reflétant un degré croissant de structuration des capacités territoriales. Cette approche met l'accent sur l'évolution dans le temps plutôt que sur la performance absolue. Le passage d'un niveau à l'autre traduit des changements dans les pratiques, les mécanismes et les modes de décision, plus que l'atteinte d'un objectif prédéfini.

En proposant une lecture graduelle de la maturation, l'échelle soutient une approche dynamique de l'évaluation. Elle encourage les territoires à se concentrer sur leur progression, à identifier les étapes suivantes de leur trajectoire et à inscrire l'auto-diagnostic dans un processus d'apprentissage et d'ajustement continu.

Un outil au service du pilotage et de l'apprentissage dans le temps

L'outil d'auto-diagnostic a été conçu pour accompagner les territoires dans la durée et non pour produire une photographie figée de leur situation. Sa valeur réside dans sa capacité à être mobilisé de manière répétée, afin de suivre l'évolution des capacités de circularité et d'éclairer les choix stratégiques à différents moments de la trajectoire territoriale.

Utilisé dans le temps, l'outil permet de repérer les capacités qui se renforcent, celles qui stagnent et celles qui nécessitent une attention particulière. Il soutient ainsi un pilotage plus fin des démarches de circularité, en aidant les acteurs à prioriser les actions, à ajuster les modes d'intervention et à vérifier la cohérence entre les orientations stratégiques et les capacités réellement disponibles.

Les enseignements tirés du laboratoire montrent que l'absence de continuité dans l'évaluation limite fortement l'apprentissage collectif. En structurant un cadre commun de suivi, l'outil favorise la capitalisation des expériences, la prise en compte des ajustements réalisés et la transmission des apprentissages au-delà des projets ou des personnes. Il contribue ainsi à renforcer la mémoire collective du territoire.

En ce sens, l'auto-diagnostic ne constitue pas une fin en soi, mais un **support de pilotage et d'apprentissage** au service d'une trajectoire de circularité territoriale évolutive. Il offre aux territoires un moyen concret de relier l'analyse, l'action et l'ajustement continu, en cohérence avec une approche de la circularité inscrite dans le long terme.

Présentation de l'outil d'auto-diagnostic des capacités de circularité territoriale

L'outil d'auto-diagnostic des capacités de circularité territoriale constitue la traduction opérationnelle du cadre d'analyse présenté dans les sections précédentes.

L'outil reprend l'ensemble de **25 critères de performance**, chacun associé à une échelle de positionnement graduée explicitement suivant quatre niveaux de maturité (de 0 à 3). Cette échelle correspond à des situations observables et progressives, allant de l'absence ou de la faible structuration d'une capacité à son intégration stable et opérationnelle dans le fonctionnement du territoire. L'agrégation des scores permet d'obtenir une lecture synthétique du niveau de maturité du territoire, exprimée en pourcentage de maturité, tout en conservant une lecture détaillée par critère et par dimension.

Conçu sous la forme d'un outil automatisé, l'auto-diagnostic vise à faciliter un **positionnement collectif**, fondé sur des faits observables et discutés entre les parties prenantes. Il ne fournit pas une évaluation externe ni un jugement normatif, mais un support structuré pour objectiver les échanges, identifier les écarts de perception et mettre en évidence les capacités à renforcer en priorité.

L'outil est pensé pour être **réutilisé dans le temps**, à différents moments de la trajectoire territoriale. Utilisé de manière répétée, il permet de suivre l'évolution des capacités de circularité, d'apprécier les effets des actions engagées et d'ajuster les orientations stratégiques en conséquence. Il peut également être mobilisé comme support de dialogue entre acteurs institutionnels, développeurs économiques et partenaires territoriaux, en offrant une base commune de discussion.

Un outil pour mobiliser concrètement les critères de performance et les dimensions de capacité afin de situer un territoire à un moment donné de sa trajectoire de circularité.

Présenté ci-dessous et disponible sous forme numérique autonome, l'outil d'auto-diagnostic constitue une proposition méthodologique adaptable aux réalités propres à chaque territoire. Il peut être utilisé tel quel ou ajusté à la marge, à condition de préserver la logique d'ensemble et la cohérence des critères, afin de conserver sa valeur comme instrument de pilotage et d'apprentissage collectif.

En ce sens, cet outil constitue un support opérationnel pour rendre le cadre d'évaluation mobilisable dans l'action. Il permet aux territoires d'organiser un positionnement partagé, d'objectiver les discussions sur leurs capacités de circularité et d'orienter leurs priorités en fonction de leur trajectoire propre. Utilisé dans le temps, il devient un appui au pilotage et à l'apprentissage collectif, en cohérence avec une approche de la circularité territoriale inscrite dans la durée.

Auto-diagnostic - Capacités circulaires d'un territoire régional **0%**

Instructions

À quoi sert cet outil

Cet outil d'auto-analyse permet à un territoire d'évaluer sa capacité collective à soutenir et faire fonctionner une trajectoire de circularité dans le temps. Il ne mesure pas les projets réalisés ni leurs extrants, mais les capacités systémiques qui rendent ces projets possibles, cohérents et durables. Le score obtenu (en %) offre une lecture synthétique du niveau de maturité du territoire, tandis que le détail par critère met en évidence les forces, les fragilités et les leviers prioritaires d'amélioration. L'outil vise autant le diagnostic, le suivi que l'apprentissage collectif. À partir des constatations, il permet également de valider un plan d'actions en circularité territoriale ayant pour objectif de renforcer les capacités des partenaires territoriaux à livrer collectivement un territoire circulaire.

Comment remplir cet outil

Il passe en revue 6 grandes thématiques importantes quand on parle de capacités circulaires territoriales. Chaque thématique comporte une série de critères de performance assortis d'une question.
Pour chaque critère, il s'agit de choisir le niveau qualitatif (1 à 4) qui décrit le mieux la situation actuelle du territoire en réponse à la question posée. La réponse est à sélectionner dans un menu déroulant de la colonne H. Les niveaux sont décrits dans les colonnes J à M. Une fois que vous avez choisi un niveau, la case correspondante au niveau choisi se met automatiquement en bleu ciel, rendant la lecture du tableau visuellement plus facile et rapide.
Vous pouvez également documenter votre réponse en laissant vos commentaires dans la colonne I pour chaque critère de performance.
L'outil calcule un score automatiquement pour chaque thématiques ainsi qu'un score global exprimé en % et exprimant la maturité du territoire en capacités circulaires.
Le score global (case H1) n'est pas une fin en soi : il sert de point de départ pour discuter, prioriser et orienter les actions, puis pour suivre l'évolution du territoire dans le temps lors de diagnostics répétés (par exemple chaque année).

Comment utiliser l'outil

L'outil se complète idéalement de manière collective, en s'appuyant sur des faits observables plutôt que sur des perceptions individuelles. Si vous prévoyez un atelier collectif sur le sujet, il est conseillé d'envoyer à chaque candidat un diagnostic à l'avance pour qu'il puisse le remplir basé sur sa propre compréhension et vous le renvoie avant l'atelier collectif. Pour l'atelier collectif, vous pourrez ainsi présenter en introduction un portrait global à partir de la compilation des résultats individuels, en faisant ressortir les similarités et les différences entre les participants. Sur cette base, vous pourrez alors animer des discussions pour amener un consensus parmi les participants et les faire travailler ensuite sur une proposition de plan d'actions pour améliorer, par exemple, en priorité, à court terme, les scores les plus faciles à faire augmenter (quick wins) et, à moyen terme, les scores les plus bas et qui vont demander des efforts et un engagement (ressources, budget) sur une plus longue durée.

ATTENTION! Pour une utilisation plus facile auprès du plus grand nombre de personnes, nous n'avons protégé aucune case, ce qui veut dire que vous pourriez par erreur effacer une case. Si c'est le cas, utilisez la fonction de retour en arrière qui annulera facilement votre erreur.
Retenez que pour remplir cet outil, vous n'avez en fait qu'à remplir les colonnes H et I (score et commentaires) qui sont indiquées en gris clair et rose clair.

Critère de performance d'impact	Question	Score	Commentaires	Niveau 0	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3
Lecture et pilotage du système		**0%**					
Compréhension commune de ce qu'est la circularité sur le territoire	Dans quelle mesure les acteurs du territoire partagent-ils une compréhension commune de ce qu'est la circularité territoriale, de ses objectifs et de ses limites, et cette compréhension est-elle utilisée dans les décisions et documents officiels ?			Aucune définition partagée, interprétations divergentes	Définitions évoquées mais non stabilisées	Définitions communes utilisées par plusieurs acteurs	Définitions intégrées dans les décisions et documents territoriaux
Capacité du territoire à identifier ses principaux flux (matières, énergie, déchets)	Dans quelle mesure le territoire a-t-il identifié et priorisé ses principaux flux de matières, d'énergie et de déchets, et ces flux servent-ils à orienter les priorités d'action ?			Aucun portrait des flux	Portraits partiels ou ponctuels	Flux prioritaires identifiés et partagés	Flux utilisés pour orienter les priorités territoriales
Utilisation des données dans la décision	Dans quelle mesure les décisions territoriales liées à la circularité s'appuient-elles concrètement sur des données plutôt que sur des intuitions ou des opportunités ponctuelles ?			Décisions prises sans données	Données consultées ponctuellement	Données utilisées dans certaines décisions clés	Données systématiquement mobilisées pour arbitrer
Pertinence des données et indicateurs pour la décision	Dans quelle mesure les données et indicateurs disponibles sont-ils réellement adaptés aux besoins des décideurs et utiles pour orienter leurs choix ?			Données non adaptées aux besoins	Données partiellement pertinentes	Données majoritairement utiles aux décisions	Données conçues explicitement pour soutenir la décision
Utilisation effective des données dans la décision et continuité du suivi	Dans quelle mesure l'utilisation des données dans la décision est-elle maintenue dans le temps, indépendamment des projets ponctuels ou des personnes en place ?			Aucun suivi dans le temps	Suivi ponctuel lié à des projets	Suivi régulier mais dépendant de personnes	Suivi continu, indépendant des projets et individus
Interopérabilité territoriale		**0%**					
Règles communes minimales pour travailler ensemble	Dans quelle mesure existe-t-il des règles communes minimales, explicites et partagées, qui facilitent le travail collectif entre les acteurs du territoire ?			Aucune règle partagée	Règles informelles ou implicites	Règles minimales explicites et utilisées	Règles intégrées aux pratiques courantes
Qualité des échanges entre les acteurs du territoire	Dans quelle mesure les échanges entre les acteurs du territoire sont-ils réguliers, constructifs et orientés vers l'action collective ?			Échanges inexistants ou conflictuels	Échanges ponctuels et réactifs	Échanges réguliers et fonctionnels	Échanges fluides, structurés et proactifs
Capacité à lancer des projets multi-acteurs	Dans quelle mesure le territoire est-il capable de structurer et de mener à bien des projets impliquant plusieurs types d'acteurs (publics, privés, CIDAL) ?			Aucun projet multi-acteurs	Projets ponctuels difficiles à structurer	Projets multi-acteurs menés avec succès	Capacité reconnue à structurer des projets complexes
Temps de passage idée -> projet	Dans quelle mesure le passage d'une idée à un projet concret est-il fluide, prévisible et maîtrisé à l'échelle du territoire ?			Très long, imprévisible	Long et fortement dépendant des individus	Raisonnable et relativement maîtrisé	Court, prévisible et structuré
Capacité économique territoriale		**0%**					
Identification de modèles économiques circulaires viables	Dans quelle mesure le territoire a-t-il identifié des modèles économiques circulaires crédibles et viables pouvant être réutilisés ou adaptés ?			Aucun modèle identifié	Hypothèses générales peu étayées	Modèles crédibles identifiés	Modèles validés et réutilisés
Réduction du risque pour les entreprises	Dans quelle mesure le territoire met-il en place des mécanismes qui réduisent concrètement le risque pour les entreprises souhaitant s'engager dans des projets circulaires ?			Risque perçu comme trop élevé	Réduction marginale du risque	Risque partiellement partagé	Risque significativement réduit et assumé
Existence de débouchés locaux pour les solutions circulaires	Dans quelle mesure des débouchés locaux réels et stables existent-ils pour les solutions et produits issus de démarches circulaires ?			Aucun débouché identifié	Débouchés ponctuels ou incertains	Débouchés structurés mais limités	Débouchés stables et diversifiés
Rôle actif des développeurs économiques	Dans quelle mesure les développeurs économiques du territoire intègrent-ils activement la circularité dans leur accompagnement des entreprises ?			Aucun rôle sur la circularité	Rôle ponctuel ou individuel	Rôle structuré dans certains dossiers	Rôle central et reconnu dans la circularité
Gouvernance fonctionnelle		**0%**					
Clarté des rôles et responsabilités	Dans quelle mesure les rôles et responsabilités des différents acteurs impliqués dans la circularité territoriale sont-ils clairs, formalisés et assumés ?			Rôles flous ou contradictoires	Rôles partiellement clarifiés	Rôles clairs pour la majorité des acteurs	Rôles clairement définis et assumés
Capacité d'arbitrage territorial	Dans quelle mesure le territoire est-il capable de prioriser clairement, de faire des choix et de dire non lorsque des arbitrages sont nécessaires en matière de circularité ?			Aucune priorisation claire	Arbitrages ponctuels et réactifs	Arbitrages structurés sur certains enjeux	Arbitrages assumés et cohérents dans le temps
Stabilité de la gouvernance dans le temps	Dans quelle mesure la gouvernance de la circularité est-elle stable et indépendante des changements de personnes ou de cycles politiques ?			Gouvernance instable ou inexistante	Gouvernance dépendante de personnes	Gouvernance fonctionnelle mais fragile	Gouvernance stable au-delà des cycles
Existence d'un acteur clairement identifié pour coordonner la circularité	Dans quelle mesure un acteur ou une équipe est-elle clairement identifiée, reconnue et mandatée pour coordonner la circularité à l'échelle du territoire ?			Aucun acteur identifié	Acteur identifié sans mandat clair	Acteur reconnu avec un mandat opérationnel	Acteur pleinement reconnu et légitime
Apprentissage collectif		**0%**					
Possibilités concrètes de tester des solutions circulaires	Dans quelle mesure le territoire offre-t-il des possibilités concrètes et récurrentes de tester des solutions circulaires en conditions réelles ?			Aucune expérimentation possible	Tests ponctuels et isolés	Expérimentations structurées	Capacité continue à expérimenter
Capacité à tirer des enseignements des expériences menées	Dans quelle mesure les expériences et projets menés donnent-ils lieu à des enseignements formalisés, documentés et partagés ?			Aucun apprentissage formalisé	Apprentissages informels	Apprentissages documentés et partagés	Apprentissages systématiquement réutilisés
Prise en compte des apprentissages dans les décisions	Dans quelle mesure les enseignements tirés des expériences influencent-ils réellement les décisions et orientations du territoire ?			Aucun lien apprentissage–décision	Lien ponctuel et non systématique	Apprentissages intégrés dans certaines décisions	Apprentissages intégrés aux arbitrages
Capacité d'ajustement en cours de route	Dans quelle mesure le territoire est-il capable d'ajuster ses actions, ses priorités ou ses modes de fonctionnement en cours de route ?			Aucune capacité d'ajustement	Ajustements tardifs et réactifs	Ajustements réguliers	Ajustements continus et anticipés
Continuité et projection		**0%**					
Continuité des ressources humaines clés	Dans quelle mesure les ressources humaines clés nécessaires à la circularité sont-elles stables et sécurisées dans le temps ?			Forte dépendance aux individus	Ressources clés fragiles	Ressources partiellement sécurisées	Ressources stables et pérennes
Capacité d'action hors projets subventionnés	Dans quelle mesure le territoire est-il capable d'agir en matière de circularité en dehors de projets spécifiquement financés par des subventions ?			Action uniquement sous financement	Action marginale hors projets	Action partiellement autonome	Action autonome et continue
Intégration de la circularité dans les outils et pratiques existants	Dans quelle mesure la circularité est-elle intégrée dans les outils, politiques et pratiques courantes du territoire (et non traitée à part) ?			Aucune intégration	Intégration symbolique	Intégration fonctionnelle	Intégration complète et normalisée
Capacité de projection à long terme	Dans quelle mesure le territoire dispose-t-il d'une vision de long terme partagée et assumée en matière de circularité territoriale ?			Aucune vision partagée	Vision courte et instable	Vision structurée à moyen terme	Vision long terme partagée et assumée

Conclusion

Ce volet a permis de poser un cadre structuré pour évaluer la circularité territoriale non pas à partir des projets réalisés, mais à partir des **capacités systémiques** qui rendent ces projets possibles, cohérents et durables. En s'appuyant sur une théorie du changement issue des enseignements du laboratoire, il a mis en évidence l'importance de lire la circularité comme une trajectoire de transformation, dépendante de conditions organisationnelles, économiques, décisionnelles et collectives.

La formalisation de critères de performance centrés sur ces capacités, regroupés en dimensions complémentaires, offre aux territoires un langage commun pour analyser leur situation et orienter l'action collective. L'outil d'auto-diagnostic qui en découle constitue une traduction opérationnelle de ce cadre, conçu pour soutenir le pilotage, l'apprentissage et l'ajustement dans le temps, sans visée normative ni comparative.

Pris dans son ensemble, le Volet 4 propose ainsi un changement de focale : passer d'une logique d'accumulation d'initiatives à une logique de **renforcement progressif des capacités territoriales**. Il fournit aux acteurs un repère pour mieux comprendre leur trajectoire de circularité, prioriser les leviers les plus structurants et inscrire leurs démarches dans une dynamique durable, adaptée aux réalités propres à chaque territoire.

CONSTAT



169

Les travaux réalisés dans le cadre de cette première phase du laboratoire d'innovation sociale en circularité territoriale ont permis de documenter et d'expérimenter, directement sur le terrain, plusieurs des conditions nécessaires au passage à l'action en économie circulaire à l'échelle territoriale.

Au fil des démarches menées avec les acteurs du territoire, le laboratoire a progressivement mis en évidence que les freins à la circularité ne relèvent pas uniquement de l'identification de synergies ou du développement de solutions techniques.

Ils concernent également la capacité des organisations à partager une compréhension commune des enjeux, à coordonner leurs actions dans le temps, à mobiliser des ressources adaptées et à s'inscrire dans des mécanismes de gouvernance suffisamment clairs pour soutenir des initiatives structurantes.

Les travaux ont ainsi permis d'approfondir plusieurs dimensions souvent moins visibles des démarches de transition territoriale : les dynamiques de collaboration entre organisations, les rythmes d'appropriation des outils et des concepts, les écarts de capacité entre acteurs, les limites des dispositifs de coordination existants, ainsi que les conditions nécessaires à l'émergence de projets capables de dépasser le stade de l'intention.

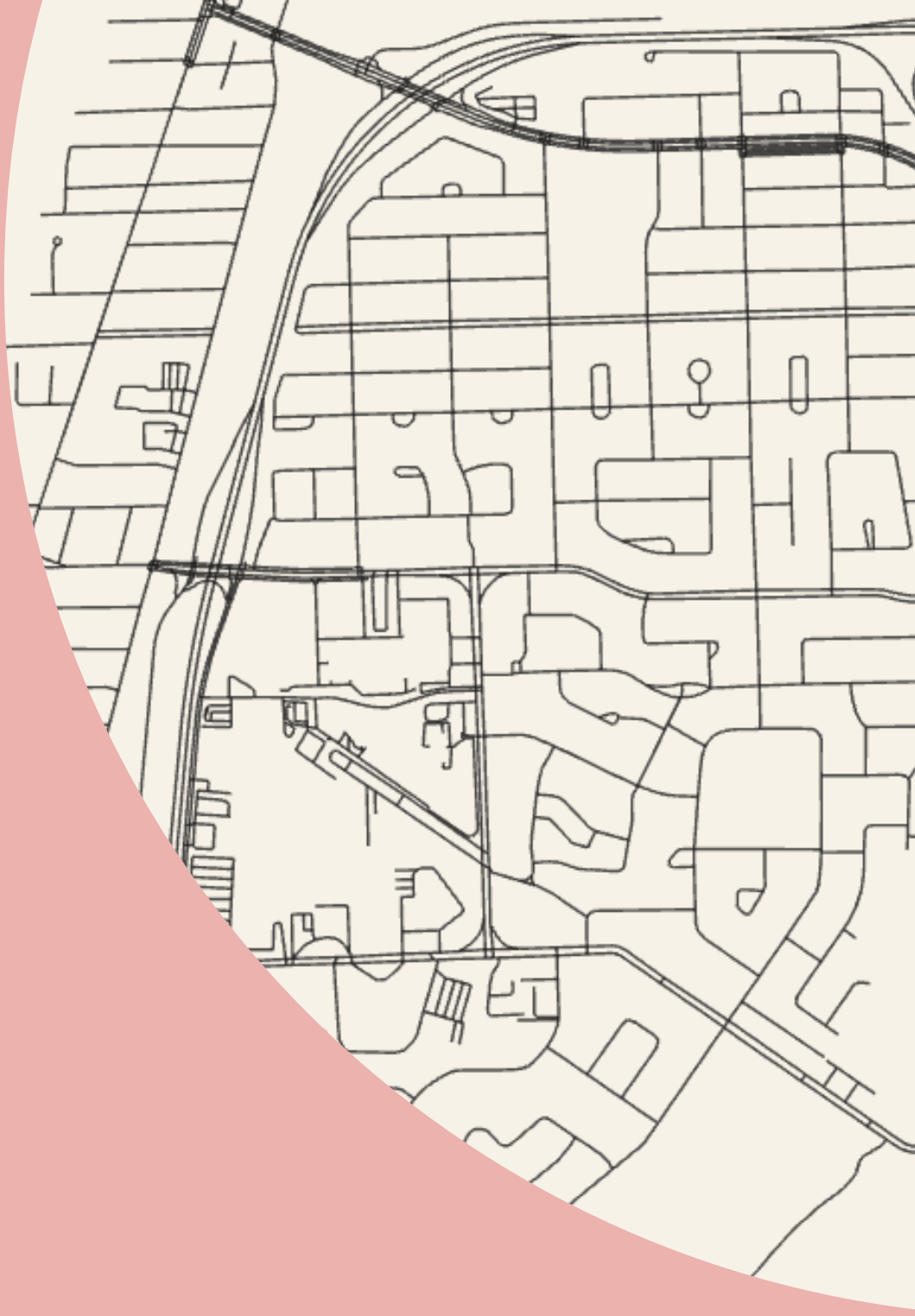
Dans cette perspective, les expérimentations menées au sein du laboratoire ont contribué à faire évoluer progressivement le rôle de la symbiose industrielle et territoriale.

Initialement abordée principalement comme un mécanisme d'identification d'opportunités de circularité, celle-ci a progressivement été mobilisée comme un outil opérationnel de développement territorial, permettant de soutenir l'émergence de projets concrets, de structurer des collaborations et de créer des espaces de dialogue entre des acteurs qui interagissaient auparavant de manière plus limitée.

Les différents outils, approches et cadres développés au cours de cette phase, qu'il s'agisse des démarches d'accompagnement, des outils d'analyse des capacités territoriales, des indicateurs, des activités de formation ou des mécanismes d'animation, ont également permis de produire des apprentissages transférables pour d'autres territoires confrontés à des enjeux similaires de transition et de coordination collective.

Plus largement, cette première phase du laboratoire a contribué à mieux comprendre les conditions de mise en mouvement des territoires dans des contextes de transition complexes, où les enjeux techniques, économiques, organisationnels et humains demeurent fortement interreliés. Elle a également permis de confirmer l'importance de créer des espaces d'expérimentation capables de relier réflexion stratégique, apprentissage collectif et mise en action progressive.

Les constats et apprentissages issus de cette démarche ouvrent désormais la voie à une nouvelle étape davantage orientée vers l'opérationnalisation de leviers structurants, l'expérimentation de modèles de gouvernance et de financement adaptés aux réalités territoriales, ainsi que la consolidation de capacités collectives capables de soutenir durablement le développement de projets de circularité à fort potentiel de transformation.



"

La circularité territoriale : une propriété émergente d'un ensemble de décisions, de règles et de relations, plutôt que le résultat direct d'une initiative unique.

"

cttéi

EXPERT EN LA MATIÈRE