HAL
open science

# Les conditions de mise au travail des usagers. Le cas de la gestion des déchets

Kévin Caillaud

## To cite this version:

Kévin Caillaud. Les conditions de mise au travail des usagers. Le cas de la gestion des déchets. Gouvernement & action publique, 2018, 7 (3), pp.57-81. 10.3917/gap.183.0057 . hal-01914870

**HAL Id: hal-01914870**

**https://hal.science/hal-01914870v1**

Submitted on 17 May 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Kevin Caillaud, « Les conditions de mise au travail des usagers. Le cas de la gestion des déchets »,
*Gouvernement et action publique*, 2018/3, p. 57-81.
Version Post-print (version acceptée par la revue, sans le travail de mise en page)

# Les conditions de mise au travail des usagers. Le cas de la gestion des déchets

# Conditions for putting users services to work. The case of waste management

Kevin CAILLAUD, chercheur associé à l'UMR GESTE (UMR MA 8101 ; ENGEES, 1 quai Koch – PB 61039, 67 070 Strasbourg Cedex / kevin.caillaud@engees.unistra.fr) et au LATTS (UMR CNRS 8134 ; Université Paris-Est – Ecole des PontsParisTech, 14/20 bd Newton, 77 454 Marne-la-Vallée Cedex 2 / kevin.caillaud@enpc.fr)

## Résumé

On assiste depuis les années 1980 à une mutation des services publics vers une individualisation des prestations et une participation accrue des usagers, censées servir au plus près leurs intérêts. Le cas du passage à la redevance incitative déchets du Grand-Besançon est emblématique de ces évolutions et pose en retour la question des conditions de mise au travail des usagers. L'examen des différentes transformations révèle ainsi un processus complexe, affectant autant les usagers que le service public (organisation et métiers). Loin de la rhétorique officielle de modernisation et d'incitation, le recours à la redevance incitative se traduit par un redéploiement des agents sur des activités de surveillance et de contrôle destinée à forcer la mise au travail des usagers.

**Mots-clefs :** service public ; modernisation ; usagers ; surveillance ; déchets ; socialisation ; travail

## Abstract

Since the 1980's, public services are undergoing major changes, towards an individualization of service delivery, combined with an increased participation of users. Such major transformations are discursively justified as a mean to more closely serve heterogeneous interests and situations. The case of incentive fee system of household waste management in the Grand-Besançon metropolitan area (France) highlights a complex transformation process that reshapes both the public service (reorganization and jobs evolution) and its users. Far from the official rhetoric of modernization and economic incitation, the paper shows the predominance of managerial framing and domination, unevenly impacting users.

**Key-words :** public service; modernization; users; monitoring; waste; socialization; work

# Introduction

On assiste depuis une trentaine d'années à une mutation des services publics désormais orientés, non plus vers un souci d'uniformité et d'égalité de traitement des usagers, mais plutôt dans une optique d'individualisation et de marchandisation des prestations, engagée au profit – dit-on – des utilisateurs (Strobel, 1993 ; Warin, 1997 ; Weller, 1998)[1]. Cela a pour effet de transformer profondément le fonctionnement de la bureaucratie locale et la figure de l'usager : requalification du travail des agents, rationalisation des organisations, recours croissant aux innovations techniques, etc.

## L'impact du nouveau management public

Cette évolution s'inscrit plus globalement dans l'imposition du nouveau management public, qui promeut une rationalisation (organisationnelle et instrumentale) du secteur public en vue d'améliorer son efficacité et sa performance (Bezes, Musselin, 2015). Son fondement néolibéral fait de l'incitation et de la responsabilisation les principaux leviers d'engagement et de gouvernement des individus et des administrations, comme en témoignent les instruments mobilisés : gestion par objectifs et résultats (*e.g.* traiter X dossiers de demandeurs d'asile ou d'allocation chômage), guide des bonnes pratiques (*e.g.* les guides du tri de l'Ademe et de recherche d'emploi de Pôle Emploi), prestations déléguées à des acteurs privés (*e.g.* exploitation des services de réseaux, vérification des pièces justificatives à Pôle Emploi), instruments marchands (*e.g.* redevance, contrats), normes et procédures d'accueil du public (*e.g.* charte Marianne), etc.

Dès lors, l'usager n'est plus appréhendé selon une catégorie générique mais, au contraire, dans sa diversité. Les administrations s'ancrent ainsi dans un dilemme opposant une tentation normalisatrice au souci d'ajuster les prestations et la règle aux individus. Vincent Dubois (1999) et Alexis Spire (2007) montrent combien les agents respectivement des caisses d'allocations familiales et des bureaux de demande d'asile adaptent leurs actions aux cas singuliers qu'ils rencontrent, à la demande même (plus ou moins explicite) de leurs propres institutions. Dans un registre similaire, Eric Lebreton (2000) met en évidence l'importance croissante des offres de transport collectif à la demande, sous l'impulsion et la gestion des autorités organisatrices et de leurs exploitants, afin de répondre aux besoins et aux conditions de vie différentes des utilisateurs. D'autres exemples d'individualisation peuvent encore être évoqués, comme on peut le voir dans les secteurs de l'eau et de l'énergie avec l'intégration de la problématique d'accès social aux services (Coutard, 1999 ; Coutard, Pflieger, 2002), ou encore avec les démarches d'individualisation du chauffage dans les immeubles HLM (Beslay,

[1] Je remercie Jean-Philippe Heurtin et les relecteurs anonymes de la revue pour leurs nombreux conseils ayant permis d'améliorer sensiblement l'article.

2008), dans le but d'adapter l'offre et le prix des services à la diversité des profils d'usager, notamment des précaires. Cette recherche d'adaptation des services aux situations individuelles entre néanmoins en tension avec l'enjeu de maintenir une certaine indifférenciation citoyenne considérée comme garante de l'intérêt collectif, au principe d'un service au public, comme l'expliquent Olivier Coutard et Géraldine Pflieger (2002) à propos des services urbains de réseaux : ceux-ci ont un « caractère hybride […], à la fois biens économiques marchands et biens collectifs dont la gestion est porteuse d'enjeux qui dépassent la stricte exigence d'efficacité économique » et qui s'ancrent également autour des « valeurs d'accès et de cohésion sociale et territoriale » (p148).

De manière connexe, l'adaptation des services s'effectue dans la relation entre agents fonctionnaires et usagers. Au-delà du simple pouvoir discrétionnaire des *street-level bureaucrats* (Lipsky, 1980), c'est bien la posture et les dispositions sociales des protagonistes des services publics qui interviennent : « Pas de bureaucrates impersonnels ou d'usagers standardisés […] mais des agents sociaux porteurs de dispositions personnelles » (Dubois, 1999, p.4). En outre, avec les réformes du nouveau management public, la « modernisation » des services par (et pour) les usagers a conduit à les requalifier d'« ''administrés'', ''assujettis'' ou ''ayants-droit'' en usagers et parfois en clients » (Strobel, 1993), quand ils ne sont pas perçus comme « coproducteurs » (Dujarier, 2014). Cette conception de l'usager-client-coproducteur est lourde de conséquences. Pour l'organisation, cela signifie « ''Manager'' une prestation », c'est-à-dire organiser les rôles et les responsabilités entre agents et usagers, animer les relations et faire respecter les obligations respectives (Joseph, 1995). Pour les utilisateurs du service, il s'agit en retour de se fondre dans l'appareil bureaucratique pour y participer, mais aussi pour faire valoir ses droits, ses besoins, ses attentes, et qu'ils soient intégrés dans les prestations. Par exemple, il peut s'agir de faire accélérer une procédure d'aide sociale, de bénéficier d'une autorisation temporaire de séjourner sur le territoire le temps d'obtenir un document nécessaire à la demande d'asile, de négocier avec un contrôleur l'autorisation de prendre un autre train sans changer de billet, de jouir d'un accès dérogatoire aux services d'eau pour des raisons sanitaires, etc. Interviennent ainsi les notions de responsabilité et de définition des rôles et du service dans la production du bien public.

Dès lors, l'intégration des usagers au sein de l'appareil « productif » suppose de transformer des individus « sans qualités » (Joseph, 1995), « incompétent[s] comme producteur[s] » (Godbout, 1991), en des opérateurs aptes à travailler. Cela implique d'engager un processus visant à les motiver et les former, voire à renégocier et leur transmettre un certain nombre de conventions sociales pouvant porter jusque sur la sphère domestique (Shove, 2003), afin qu'ils s'investissent dans la production du service et de sa performance. Cette mise au travail, entendue comme un transfert de tâches des agents du service vers les usagers ou l'exigence de nouveaux comportements productifs chez ces derniers, se répercute *de facto* sur l'organisation du travail et le métier des agents, transformant ainsi l'ordre institutionnel (Dujarier, 2014) : apparition de nouvelles tâches et pratiques (*e.g.* écouter les malheurs des bénéficiaires, contrôler l'action des demandeurs), mise en place de nouveaux outils et procédures (*e.g.*

protocoles informatiques, charte Marianne), montée en puissance de nouvelles fonctions (*e.g.* conseil, éducation), etc.

Pour analyser la mise au travail des usagers, il apparaît donc essentiel d'articuler une attention aux instruments d'action publique (Lascoumes, Le Galès, 2004) et aux protagonistes des services – notamment les petits fonctionnaires et les usagers – en tant que cible et utilisateurs desdits instruments et des orientations imposées par les pouvoirs publics (Dubuisson-Quellier, 2016). Cette entrée s'appuie sur l'hypothèse qu'il existe des effets de réciprocité entre les instruments et les acteurs sociaux et professionnels : d'un côté, l'instrumentation conditionne les pratiques et les représentations sociales en vue de servir un dessein politique spécifique ; de l'autre, les acteurs s'approprient, maîtrisent, voire détournent les dispositifs, ce qui affecte l'organisation et les prestations du service, et engendre des effets inattendus, voire pervers.

## La gouvernementalité comme levier d'écologisation des pratiques

Le cas de la gestion des déchets ménagers est emblématique des transformations des services publics et des interrogations relatives aux conditions de mise au travail des usagers. Depuis plus de vingt ans, ces derniers sont la cible de politiques d'écologisation du secteur, reportant sur eux une partie des tâches et des responsabilités dans le fonctionnement et la performance (économique et environnementale) des services de déchets[2] (Rumpala, 1999). Aujourd'hui, le déploiement des dispositifs de redevance incitative constitue un prolongement de cette intégration de l'usager dans l'appareil productif, et accentue en retour une recherche d'individualisation du service. En effet, la redevance incitative désigne un mode de tarification du service de collecte tenant compte de la quantité de déchets produits par l'usager. Ce faisant, les responsables du service public postulent qu'en inscrivant l'usager dans une forme d'économie de marché, cela le conduira à développer des comportements destinés à réduire sa facture et donc à améliorer sa gestion domestique des déchets. Autrement dit, le signal-prix suffirait à mettre au travail les usagers, indépendamment de toute autre source d'influence (Pierron, Le Bozec, 2004 ; Commissariat Général au Développement Durable, 2016). Cette thèse masque cependant la complexité de ce processus, en évacuant de son interrogation les différentes transformations que cela implique pour le service public et pour les usagers. Elle dissimule par ailleurs la fonction de moralisation du dispositif, qui consiste à réprimer les pratiques non conformes aux attentes du service, dans le but de forcer le changement des comportements et des modes de vie, sous couvert d'une communication liée à l'environnement et au choix rationnel (Maresca, Dujin, 2014).

En mobilisant principalement le cas du Grand-Besançon (*cf.* encadré 1), première agglomération française de plus de 100 000 habitants à avoir adopté ce genre de tarification, il s'agira d'éclairer le processus et les conditions de mise au travail des usagers, ses contraintes

[2] Nous reconnaissons que les usagers domestiques ne sont pas l'unique cible de ces politiques publiques. Néanmoins, ils constituent une cible privilégiée en raison : (i) du poids de leurs déchets produits dans le cadre de la consommation de masse ; (ii) des dispositions particulières offertes aux entreprises pour gérer leurs déchets avec plus de souplesse, conformément au principe de libéralisation européenne du marché économique ; (iii) de l'inertie politique face aux enjeux environnementaux (Boy et *al*., 2012).

et ses apories tant pour ces derniers que pour le service public et ses agents. Nous chercherons ainsi à comprendre ce qui conduit réellement les usagers à s'investir, malgré l'ensemble des « coûts » sociaux qu'ils subissent. En interrogeant dans un premier temps l'idéologie du travail des usagers en matière de gestion des déchets, il s'agira de mettre en évidence la dynamique de rapprochement du service vers son public-cible, et les logiques qui y président. La seconde partie s'attachera à appréhender les principales transformations chez les usagers induites par cette mise au travail, et les facteurs y concourant. Enfin, la dernière partie dévoilera un phénomène de mutation du service et des métiers, engagé sous l'effet de la redevance incitative.

Derrière l'idée de « modernisation » et de « responsabilisation » telle que les autorités publiques le présentent, le phénomène observé met en lumière une dynamique de « caméralisation » (Laborier, 1999) du service public sur fond de néolibéralisme, afin de forcer la participation du public à la performance collective. Le dispositif sociotechnique s'appuie ainsi sur des outils et des pratiques de mesure, d'enregistrement et de surveillance, ce qui a pour effet d'un côté de normaliser et de discipliner progressivement les conduites et les esprits, et de l'autre de produire une connaissance permettant de s'évaluer, de se comparer et de chercher à s'améliorer, tant à l'échelle du service que des individus. C'est pourquoi le fonctionnement en redevance incitative représente un certain retour d'une démarche et des instruments de gouvernementalité (Foucault, 2001 ; Dubuisson-Quellier, 2016). Ce faisant, l'article a pour ambition de discuter ce que le tournant néolibéral de l'administration produit comme effets sur le service, ses agents et les usagers, notamment en termes d'injustice sociale et de conditions de travail, mais également en matière de moralisation des pratiques.

**Encadré 1 : Éléments de contexte et méthodologie d'étude**

La communauté d'agglomération du Grand-Besançon a entériné en 2008 son choix d'adopter une redevance incitative « déchets » fonctionnant en télé-relève, tenant compte du poids, du volume et de la fréquence de collecte des ordures ménagères. Après quatre années d'élaboration, le dispositif a été lancé le 1er septembre 2012.

Cette tarification concerne 177 354 habitants (dont 120 000 à Besançon), correspondant à 30 000 abonnés du fait du poids de l'habitat collectif (80% à l'échelle de la ville ; 58% sur l'ensemble de l'agglomération). Selon les chiffres officiels du Grand-Besançon, le service public a collecté en moyenne, en 2015, 161 kg d'ordures résiduelles et 96 kg de déchets recyclables – hors déchetterie – par habitant, quand la performance nationale s'élève respectivement à 288 kg et 77 kg.

Le service est géré en majeure partie en régie, ce qui mobilise environ 120 agents, 70% d'entre eux étant des agents de collecte. Un délégataire privé intervient également sur quelques communes périphériques de l'agglomération.

En conformité avec la réglementation des services publics à caractère industriel et commercial, le service du Grand-Besançon fonctionne à partir d'un budget annexe équilibré, structuré autour de 18,6 millions d'euros de charges, 4 millions de produits et près de 15 millions de recettes de redevance.

Les résultats ici présentés sont issus d'une recherche commanditée par l'Ademe et le Grand-Besançon, au printemps 2014. L'étude a consisté à réaliser un travail socio-historique et ethnographique du fonctionnement du service public et de son évolution. L'enquête s'est concrétisée par une immersion quotidienne au sein de la Direction de la Gestion des Déchets durant trois mois. Cela nous a permis de réaliser trente-et-un entretiens semi-directifs (durée moyenne 2h30) auprès d'élus, d'agents, d'usagers et de partenaires, et neuf observations participantes. Celles-ci ont eu pour objectif d'appréhender l'activité de service « en train de se faire » et d'éprouver les conditions de travail des agents. D'une durée moyenne d'1/2 journée à un jour, ces observations nous ont conduit à travailler en tant que : ripeur[3] ; conseiller du tri en porte-à-porte ; référent territorial ; agent de guichet ; personnel de déchetterie.

# L'idéologie du travail des usagers

Bien que les usagers aient toujours participé à la gestion des déchets en évacuant leurs immondices de la sphère domestique vers des exutoires collectivement partagés, on assiste depuis les années 1990 à un renforcement de leur participation, orchestrée par les pouvoirs publics. L'objectif vise ainsi à responsabiliser les citoyens et à forcer une certaine « écologisation » de leurs pratiques, comme on le voit également dans les secteurs de l'eau potable et de l'assainissement (appel à la réduction des consommations d'eau et de produits polluants), des transports (actions pour forcer le report de l'automobile vers les transports collectifs), de l'énergie (démarches visant à améliorer la performance énergétique domestique). Pour y parvenir, le service public s'est progressivement rapproché de ses utilisateurs en leur proposant des prestations de plus en plus techniques et individualisées. Cependant, cette aspiration à mettre au travail les usagers et à individualiser le service place celui-ci face à un nouvel enjeu : celui d'arbitrer entre intérêt individuel et bien collectif.

## Du déploiement des services de collecte à la redevance incitative : chronique d'une mise au travail renforcée des usagers

L'institutionnalisation des services publics de gestion des déchets ménagers s'inscrit dans une histoire assez récente en France, puisqu'il a fallu attendre la fin des années 1980 pour que la quasi-totalité des français en bénéficient (Caillaud, 2013). Cette période se caractérisait par l'implantation d'équipements industriels d'élimination, réduisant ainsi la contribution des usagers au stockage de leurs déchets – sans distinction de nature – dans des conteneurs privatifs ou dans des bennes publiques, et à l'acquittement de taxes d'enlèvement des ordures.

Le début des années 1990 marque un premier tournant dans la gestion des ordures ménagères, avec l'adoption d'une politique de valorisation des déchets (loi du 13 juillet 1992), inscrivant le recyclage comme objectif national. Dès lors, le processus de « fabrique de l'usager » trieur est engagé (Barbier, 2002), et sa figure de « coproducteur » n'aura de cesse d'être affinée et

[3] Les ripeurs sont les agents de collecte communément appelés « éboueurs ».

renforcée. En plus des onze filières nationales de recyclage mises en place au cours des décennies 1990-2000 et du développement des points de collecte (à domicile et en apport volontaire), les consignes de tri se multiplient, ce qui exige pour les usagers d'adapter régulièrement leurs pratiques. Face aux résistances sociales, les autorités publiques s'appuient sur une communication institutionnelle et la diffusion de guides de bonnes pratiques, destinés à modeler une culture du tri et à l'importer dans l'enceinte des foyers (Rumpala, 1999 ; Barbier, 2001, 2002).

A la fin des années 2000, le référentiel gestionnaire[4] poursuit sa mue vers une injonction à la prévention des déchets, pour laquelle le consommateur est une cible privilégiée. L'ambition du Grenelle de l'environnement (2009 et 2010) relative au secteur des déchets vise notamment à « repenser la place des individus […] au croisement entre un rôle d'usager, de consommateur et de citoyen » (Boy et *al*., p. 266-267). Malgré d'importants débats et hésitations d'ordre technique, politique et financier en commissions, le levier économique est présenté comme un moyen d'agir sur la population. Les services publics locaux sont notamment invités à adopter une tarification incitative de type redevance, en complément de programmes de prévention (sensibilisation aux gaspillages, compostage collectif urbain, etc.), exacerbant ainsi le caractère marchand de ce secteur. Le Programme national de prévention des déchets 2014-2020 et la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (17 août 2015) confirment l'objectif, en prévoyant la généralisation progressive de ce type de tarification, avec *a minima* : 15 millions d'habitants concernés en 2020 et 25 millions en 2025[5].

L'adoption d'une redevance incitative constitue dans cette perspective un changement majeur dans la conception du service public et du rôle de l'usager. Alors que la collecte des ordures financée par le budget général des collectivités propose un service fondé sur un principe de solidarité territoriale et une certaine égalité de traitement entre usagers, la redevance s'inscrit au contraire dans une démarche de différenciation des individus. Son principe fondateur fait reposer sur l'usager la majeure partie de la responsabilité du coût à s'acquitter, ce qui revient à le considérer comme un utilisateur payant un service selon sa « consommation ».

## La genèse de la redevance incitative du Grand-Besançon

Comprendre le déploiement de la redevance incitative sur le territoire du Grand-Besançon suppose de revenir sur l'histoire du service, afin d'appréhender les logiques sous-tendant la décision politique et la forme du dispositif.

En 1999, alors que la collecte et le traitement des déchets relèvent des compétences communales, la ville de Besançon se dote d'une redevance d'enlèvement des ordures ménagères fondée sur le volume des déchets. Cette décision s'ancre à l'époque dans quatre

[4] Le référentiel gestionnaire est défini comme un « ensemble de prescriptions qui donnent du sens à un programme politique en définissant des critères de choix et des modes de désignation des objectifs » (Jobert, Muller, 1987).
[5] En 2014, environ six millions de français y étaient soumis ou en passe de l'être.

registres de justification : économique (maîtriser les coûts du service), environnemental (quel avenir pour l'incinération ?), institutionnel (anticiper le futur transfert de la compétence traitement), social (faire participer et « responsabiliser » les usagers).

En effet, suite au renforcement de la règlementation environnementale au début des années 1990, les deux usines d'incinération de Besançon nécessitent d'importants investissements de remise aux normes, que la ville ne peut assumer[6]. De nouvelles recettes et une maîtrise des coûts doivent être trouvés. Le développement des collectes sélectives laisse alors entrevoir un levier de maîtrise du secteur, en détournant de l'incinération une partie des déchets. Il faut néanmoins compter sur la participation des usagers pour que la pratique du tri se développe, ce qui suppose de conserver dans un premier temps la capacité d'incinération préexistante.

Parallèlement à ces réflexions, le transfert de la compétence « traitement » à un syndicat intercommunal auquel adhèrera Besançon, est prévu à l'horizon 1999. Pour faciliter ce transfert de compétence et d'équipements, les élus de Besançon décident d'autonomiser leur service public du fonctionnement général de la ville, en l'adossant à un budget annexe alimenté par une redevance. Et quoi de mieux qu'une incitation financière pour responsabiliser les usagers, estiment les responsables locaux ?

Sous l'effet de deux facteurs, une nouvelle fenêtre d'opportunité s'ouvre en 2006, pour faire évoluer le système local. En premier lieu, la question de l'incinération fait son retour sur la scène publique et politique locale, du fait de la fin de vie programmée de l'un des incinérateurs du syndicat intercommunal et d'une controverse sanitaire relative aux fumées d'incinération. Face au refus de la population et d'une partie de la classe politique de reconstruire une usine, la décision est prise de s'engager vers une politique de valorisation des biodéchets à l'échelle du syndicat de traitement. Dans le même temps, la compétence collecte est transférée à l'agglomération, ce qui exige d'harmoniser le fonctionnement (technique et tarifaire) du service pour les cinquante-neuf communes du Grand-Besançon. Mais développer une collecte séparée des déchets organiques est inimaginable sur l'agglomération, en raison des contraintes urbanistiques de la ville. Pour agir sur les déchets résiduels, les élus communautaires finissent par s'accorder en 2008 sur l'idée d'instaurer une redevance incitative[7], dans le cadre d'une démarche d'expérimentation soutenue financièrement par l'Ademe[8], en parallèle des débats du Grenelle.

Cette redevance poursuit trois objectifs, raconte l'élu en charge du projet. Le premier est d'ordre économique : elle doit permettre « *une maîtrise économique du système* », avec un « *coût pour l'usager [lui-même] maîtrisé* ». Le second est environnemental. Il s'agit d'opérer « *une réduction des déchets résiduels de façon notoire* », obtenue notamment par l'amélioration du tri individuel. Cet objectif est traduit en termes opérationnels par une

[6] Le montant prévisionnel se chiffrait à 140 millions de francs, soit plus de 82 millions d'euros.
[7] De 2006 à 2008, le projet de redevance incitative suscita des débats communautaires portant notamment sur la sensibilité politique (électorale) du projet, sur l'efficacité du levier économique et sur la pertinence des choix techniques du dispositif, expliquent conjointement deux anciens vice-présidents de l'agglomération chargés du secteur des déchets.
[8] Près de la moitié du budget de l'Agence dédié au déploiement de la redevance incitative à l'échelle nationale est accordée au projet du Grand-Besançon, soit 2,7 millions d'euros.

diminution de 30% du gisement résiduel, à l'horizon 2015-2016. Le troisième objectif cherche pour sa part à « responsabiliser » les usagers, tout en répondant à leurs attentes et leurs besoins, ce que l'élu traduit par l'idée d'« *être en phase avec l'usager* » et de « *l'associer au progrès* », afin qu'il partage « *l'objectif et la solution.* » Cela témoigne d'une volonté d'intégrer davantage l'usager dans l'appareil productif, comme le préconise le nouveau management public.

## La redevance incitative ou la recherche d'individualisation des prestations

L'individualisation du service en redevance incitative soulève néanmoins deux grands enjeux pour le service public : (i) articuler exigences individuelles et objectifs collectifs ; (ii) définir le sens d'une tarification « juste », c'est-à-dire considérée comme légitime, équitable et acceptable. La maîtrise de ces enjeux est d'autant plus essentielle qu'elle conditionne l'équilibre budgétaire du service, le maintien d'une certaine paix sociale et l'atteinte d'objectifs politiques tels que la diminution des ordures résiduelles et l'amélioration du tri.

C'est pourquoi un principe de proximité est adopté par la Direction de la Gestion des Déchets du Grand-Besançon : « *plus on se rapprochera de l'usager, mieux ce sera !* ». Autrement dit, le dispositif gagnera en efficacité et en pertinence non seulement en s'adaptant aux besoins des usagers, mais également en développant une relation contractuelle si possible avec chaque foyer.

Concrètement, cette proximité est pensée aux plans spatial et fonctionnel, ce qui a conduit à restructurer l'offre de prestation autour de trois « *niveaux de service* » répondant aux caractéristiques urbaines et résidentielles de l'agglomération : (1) une collecte bi-hebdomadaire dans l'hyper-centre de Besançon – eu égard aux enjeux sanitaires liés à la concentration humaine –, bénéficiant d'un « service complet » (gestion des bacs par les ripeurs directement dans les halls d'immeuble) pour des raisons de densité morphologique ; (2) une collecte hebdomadaire pour le reste de Besançon avec option « service complémentaire » à la demande (gestion des bacs par les ripeurs), pour faciliter la logistique des immeubles collectifs ; (3) une collecte hebdomadaire pour les ordures résiduelles et bi-mensuelle pour le recyclable dans les communes périphériques, du fait de la prédominance de l'habitat individuel, la présence de déchetteries et la capacité à pratiquer le compostage à domicile. En complément, une large gamme de volumes de bac est développée (de 60 à 1100L) pour s'ajuster aux conditions de vie des usagers. Les règles d'abonnement et de fonctionnement du service sont également rendues plus flexibles, afin de favoriser la rencontre entre l'offre et la demande[9] : abonnement mutualisable ou dégroupable ; volume de bac modifiable ; surplus de déchets exceptionnellement accepté sur demande ; etc. Avec cette restructuration des prestations, le vice-président et la Direction cherchent à promouvoir « *un service à la carte* », « *sur-mesure* », s'accordant au maximum aux besoins individuels.

[9] Chaque abonné bénéficie de surcroît d'un accès dématérialisé à son contrat, lui permettant d'agir dessus.

L'individualisation de la prestation s'accompagne aussi d'un ajustement du prix assis sur et justifié par des règles comptables objectivées. L'idée de quantifier l'utilisation du service est alors considérée comme une modalité légitime et égalitaire de tarification. L'enjeu de réduction des ordures résiduelles conduit à faire de ces déchets l'unique indicateur de mesure, en le déclinant autour de trois critères : le volume du bac « gris » ; sa fréquence de collecte ; son poids.

La tension entre individualisation et collectivisation du service est quant à elle contenue par la recherche d'un tarif qui soit à la fois acceptable socialement et source d'incitation à respecter les règles du service (*i.e.* ne pas recourir à des pratiques de contournement tels que les dépôts sauvages ou le « tourisme des déchets »[10]), et suffisamment robuste pour garantir l'équilibre budgétaire du service public. À cela s'ajoute une volonté d'assurer une certaine « justice sociale » entre usagers (habitat individuel *vs* collectif, riches *vs* pauvres, personnes isolées, etc.). C'est pourquoi, l'élu et son service fondent leur équation tarifaire sur les caractéristiques techniques du contrat (fréquence de collecte réglementaire, service partiel ou complet, volume du bac, etc.) et le coût de gestion associé (économies d'échelle), considérant qu'ils représentent le degré d'utilisation du service. Cela permet ainsi de justifier auprès des usagers la différenciation du prix des abonnements, sur un principe similaire à la téléphonie mobile et au numérique (zones et durée d'appel, débit, services complémentaires tels que l'offre télévisée, etc.).

La construction sociotechnique de la redevance incitative est donc pensée pour concilier individualisation du service et bien collectif. Drapé des vertus de la flexibilité et d'une liberté offerte aux usagers de composer le service qu'ils désirent, le dispositif est censé favoriser l'acceptation et l'implication des utilisateurs. Observons maintenant le processus de mise au travail des usagers et les transformations que cela implique pour ces derniers.

## Socialiser les usagers à la gestion de leurs déchets

Faire des usagers des opérateurs de service performants, c'est-à-dire participant activement et efficacement à la maîtrise de leurs déchets selon les règles établies par le service, implique une série de transformations sociales affectant directement le quotidien des individus, au point d'être source de tensions. Dès lors, pour expliquer l'implication des usagers malgré ces contraintes fortes, il convient d'interroger le processus de socialisation et les dispositions sociales des usagers favorables au développement des compétences nécessaires à cet investissement.

### Le processus de socialisation

[10] Cette pratique consiste à évacuer ses ordures dans des conteneurs extérieurs au foyer : bacs d'entreprise ou du voisinage, corbeilles publiques.

La mise au travail accrue des usagers implique un processus de socialisation, entendu dans un sens durkheimien comme l'intériorisation de valeurs, de normes et de rôles liés ici à la gestion des déchets. L'appropriation de la redevance incitative et le développement des pratiques attendues mettent en évidence trois étapes scandées certes par la communication institutionnelle et l'accompagnement des agents du service public, mais surtout par l'expérience sociale des individus en matière d'utilisation du dispositif. Ainsi, au gré des explorations – et des prescriptions – pratiques et cognitives, les usagers gagnent en connaissance et en compétence. Une socialisation aboutie conduit alors à incorporer ces nouveaux savoirs en schèmes d'action routiniers.

La première étape correspond à une phase d'anticipation empreinte de représentations et de croyances en tout genre. Elle porte à la fois sur le fonctionnement de la redevance, les coûts engendrés, les effets sociaux et environnementaux, etc. La complexité et la méconnaissance du dispositif (et de ses effets) favorisent l'inscription des individus dans un pessimisme ou une perplexité généralisé, retraduit par l'expression de multiples craintes : « *les factures vont augmenter* », « *les dépôts sauvages vont exploser* », « *on va mettre des déchets dans ma poubelle et je vais payer pour les autres* », « *ça ne va pas marcher* »[11]. Le changement de régime gestionnaire est donc avant tout appréhendé de manière négative et problématique. L'appréhension est telle que le sujet de la redevance devient pour certains le catalyseur et le déversoir de tous les griefs adressés à l'action publique : « *on nous rajoute toujours plus d'impôts* », « *c'est pour que Fousseret [le maire et président d'agglomération, ndlr] se fasse mousser !* », « *ce n'est pas étonnant que le pouvoir d'achat baisse et que nos impôts augmentent afin de maintenir le salaire des fonctionnaires ! Je ne parlerai même pas de la foutaise du tramway nommé désir, qui n'est autre qu'une vaste fumisterie tout juste bonne à en mettre plein la vue aux autres villes sous prétexte de projet d'avenir !* »[12].

Dans un second temps, s'engage une phase de découverte. L'utilisation du nouveau système permet de rompre progressivement avec ses croyances et de comprendre bon gré mal gré le fonctionnement de la redevance, les gestes adéquats ou inefficaces, les effets produits, etc. Pour les usagers les plus malhabiles ou les plus réticents, c'est l'application de sanctions pour manquement à la règle, qui force l'appropriation du dispositif (hausse spectaculaire de la facture, non ramassage du bac de recyclage souillé par des ordures résiduelles, amendes pour dépôt sauvage[13]…). Cette phase s'accompagne inéluctablement d'une réactivation de la relation service-usagers, ces derniers sollicitant les agents pour obtenir des explications. Ainsi, lors de la première année d'exercice en redevance incitative, la Direction du Grand-Besançon a reçu plus de 31 000 sollicitations, soit une hausse de 64% des relations clientèles. La majorité des demandes portait sur des questions pratiques : recyclage, compostage en secteur urbain, modification du contrat, etc.

Mais la découverte du système n'est pas toujours synonyme d'acceptation de la responsabilité individuelle. Certains usagers se vivent comme des victimes d'un système particulièrement

[11] Extraits d'entretien avec des usagers.
[12] Extraits de courriers de réclamation reçus à la Direction de la Gestion des Déchets.
[13] Au moment de l'enquête, seul un cas médiatisé avait été enregistré, dans le but explicite de faire « un exemple ».

injuste et inefficace, qu'ils entendent dénoncer. Le thème de l'injustice apparaît d'ailleurs toujours au centre d'une argumentation mobilisant différents registres pour renforcer le plaidoyer de l'usager, comme en témoignent les extraits de courriers de réclamation repris dans l'encadré ci-après.

**Encadré 2 : Les formes de dénonciation de l'injustice**

Différents arguments sont mobilisés pour dénoncer l'injustice que le dispositif créerait.
L'argument de la victime (ce n'est pas moi, ce sont les autres) non seulement reporte la responsabilité de la facture sur un voisinage « incivique », mais permet dans le même temps de dénoncer l'imperfection du système technique, que l'usager doit compenser par lui-même : « *Ces quantités de déchets indésirables ne viennent pas des habitants de l'immeuble mais du voisinage. […] afin de solutionner les problèmes d'apports extérieurs, il faut que je construise un enclos fermé à clef qui va me coûter plus de 1000 € !!* »
Dans une variante plus sociale, l'argument d'injustice met en scène un système technique ne tenant pas compte des conditions de vie de l'usager. Ici, c'est à la fois la fiabilité technique du dispositif et le principe de solidarité qui sont attaqués : « *je suis au RSA, j'ai donc réduit mes déchets à zéro […] je ne fais qu'un seul repas par jour et en plus, je suis ovo-végétarien et le peu de déchets, je les composte.* »
L'injustice tient aussi pour certains au fait que la gestion des déchets relève d'un système technocratique et de ses échecs : « *je comprends pourquoi la France va mal et que ça ne va pas s'améliorer. En tant que fonctionnaires, vous êtes complètement dans votre monde à expliquer les choses sans comprendre ce qui se passe.* » ; « *ce n'est pas parce qu'il faut rentabiliser le contrat que vous avez signé avec la société en charge des collectes, que tout le monde doit payer !* »
C'en est à un point que les abonnés-contestataires n'hésitent pas à qualifier le fonctionnement bureaucratique en redevance incitative comme relevant d'un « *abus de pouvoir* », sommant alors la Direction de se justifier et/ou de faire machine-arrière : « *Je m'élève contre ces pressions, ces relances de paiement injustes et attends la décision de justice, quitte à ce que je sois obligé de passer par la cour européenne !* » ; « *je vous somme de retirer de ma propriété vos containers à ordures.* »

L'utilisation répétée du dispositif et les échanges sociaux qui l'entourent permettent néanmoins de corriger et d'affiner les représentations et les pratiques sociales, comme par exemple en ce qui concerne les consignes de tri et le compostage en secteur urbain. Ils entrent ainsi dans une phase de maturité propice à l'acquisition de compétences phares : langage spécialisé, gestes techniques, gestion du temps et de l'espace, etc. Cette phase se traduit par une optimisation de la gestion domestique (tri, prévention, conditions d'abonnement), le recours croissant aux équipements à disposition (déchetteries, composteurs), voire la modification des pratiques d'achat.

> « *Depuis qu'on est passé à la redevance incitative, j'ai envoyé un courrier à tous les membres de la copropriété, pour leur dire qu'on ne devait mettre dans les poubelles grises que des déchets ménagers. Parce qu'il faut savoir que dans la copropriété on ne peut pas avoir de poubelles jaunes. Donc ça nous oblige à emmener tout ce qui est recyclable sur la place du marché ou vers la mairie ; j'avais même fait un descriptif de tout cela. Et depuis, les gens se sont mis à trier. Et du coup on a diminué notre facture. On avait trois bacs gris et on en a plus qu'un aujourd'hui.* » (homme, 45 ans, cadre supérieur, gestionnaire d'un contrat de copropriété, hyper-centre de Besançon)

Dans les communes périphériques du Grand-Besançon, cela se traduit par une diminution importante des volumes de bacs. Dans l'hyper-centre, d'autres leviers sont intervenus, tels que les découplages de contrat entre résidents et commerçants et l'accroissement des pratiques de tri. Cela se ressent aussi dans les indicateurs de « performance » du service : -7% et -11% d'ordures résiduelles en 2012 et 2013 (à la place des -2% / -3% les années précédentes), +3,5% de fréquentation des déchetteries entre 2014 et 2015, stabilité qualitative du tri (Grand-Besançon, 2015).

## Les déterminants de la motivation individuelle

La mise au travail accrue des usagers est également conditionnée par des variables socio-économiques et cognitives, qui agissent en tant que déterminants de l'engagement des individus.

Tout d'abord, les facteurs sociodémographiques jouent un rôle important. Le niveau de revenu conduit notamment à exacerber ou à effacer l'enjeu de maîtrise des déchets, comme l'explique la femme d'un dirigeant d'une petite entreprise, vivant en périphérie de Besançon : « *On n'a pas un budget très serré donc on ne fait pas trop attention pour l'instant à ce qu'on jette à la poubelle. Mais quand le bac jaune sera facturé, c'est là que ça changera vraiment les choses.* » La valeur morale de l'engagement est donc ici réduite à une conception économique de l'enjeu. La structure de l'habitat (individuel *vs* collectif ; taille) formate quant à elle la représentation des contraintes liées à la gestion domestique des déchets : localisation des conteneurs, fréquence de collecte, sentiment de salubrité… Précisément, c'est la distance physique qui sépare les usagers des conteneurs de tri – et par conséquent le sentiment d'effort à fournir –, qui constitue la variable la plus discriminante des motivations à séparer ses déchets. On distingue ainsi un engagement plus fort des individus bénéficiant d'une collecte en porte-à-porte, de ceux desservis par des points d'apport volontaire : « *dans la copropriété, on n'a que des bacs gris. Ca veut dire que les personnes, quand elles ont des paquets de publicité, il faut sortir dans la rue pour les déposer […]. Il n'est pas bien loin le conteneur, il n'est même pas à 50 m mais c'est un problème de cheminement, un problème technique plus qu'un problème de volonté.* »[14]

[14] Homme, 65 ans, retraité, gestionnaire d'un contrait d'abonnement, hyper-centre de Besançon, secteur 1.

Mais on peut aussi discerner l'influence des représentations sociales relevant du domaine de l'intime, dans la manière d'évacuer certains déchets. Eu égard à la charge symbolique et identitaire attribuée aux détritus (Douglas, 2001 ; Dassié, 2010), se débarrasser de certains déchets n'a plus exactement la même saillance ni la même signification quand cela se fait dans la sphère domestique ou sur l'espace public. L'utilisation des points d'apport volontaire représente ainsi un acte de dévoilement de ses pratiques domestiques auprès de ses concitoyens, ce que le recours aux conteneurs domestiques permet de garder secrètes[15].

D'autres facteurs sont également à rechercher dans la capacité que se reconnaît l'usager à agir conformément aux gestes attendus. Cette perception individuelle provient du degré de socialisation de l'individu, articulé à son système de représentations et de croyances (perception des contraintes, de l'efficacité de son action, etc.), comme l'exprime ci-après une mère au foyer, justifiant sa faible implication par une croyance négative quant aux bénéfices de ses efforts face à une possible désinvolture de ses voisins.

> « *On n'est pas forcément des bons élèves… on ne se sent pas trop concerné. […car] je n'ai pas l'impression que ça fera de grosses économies de trier davantage. […] Mais je pense qu'en maison individuelle, on peut être plus motivé à faire attention. Or là, on sait que les voisins ne vont pas forcément faire attention…* » (femme, 40 ans, mère au foyer, périphérie de Besançon, secteur 2)

D'autres représentations d'ordre sanitaire peuvent également intervenir (Lhuilier, Cochin 1999) : les ordures étant communément perçues comme vecteurs d'intoxication et de contamination, l'objet déchet peut rapidement basculer du dégoût à l'angoisse lorsqu'il empiète sur l'idée d'un ordre naturel et/ou sur les espaces de vie, et le conduire directement à la poubelle « tout-venant » plutôt qu'au recyclage. La préservation du confort de vie s'oppose ainsi potentiellement à l'action.

Pour finir, le système de valeurs intervient aussi dans la motivation des usagers à trier leurs déchets, ce qui donne du sens à leurs (absences de) pratiques et devient un mode aisé de justification (Barbier, 2002 ; Dupré, 2013). L'éco-citoyenneté, la responsabilité morale, l'altruisme ou encore le sentiment d'appartenance à une communauté de pratiques sont autant de valeurs favorisant l'engagement et une vision positive de la norme de tri, à l'inverse du cynisme, du machiavélisme, de l'individualisme, voire d'un certain conservatisme.

## Les transformations sociales : organisation, pratiques et compétences situées

[15] Un cas particulièrement éloquent est celui des sacs poubelle contenant de nombreuses bouteilles d'alcool dans les bacs d'ordures résiduelles, alors qu'un collecteur de verre est situé à moins de quinze mètres.

L'implication accrue des usagers passe enfin par l'investissement de trois domaines d'action : (i) réduire ses déchets ; (ii) structurer sa gestion domestique ; (iii) évaluer sa performance pour l'améliorer ou la maintenir. Ces domaines supposent de mobiliser des compétences cognitives (vocabulaire spécialisé, connaissance des modalités de gestion et des leviers d'action), pratiques (organisation du temps, de l'espace, maîtrise des outils techniques) et sociales (adaptation aux circonstances, apprentissage issu de l'expérience). Ces compétences, que l'on peut qualifier de « situées », relèvent de systèmes de relations sociocognitives entre objectif, situation, ressources et actions, structurés par des règles et des références à des ordres de valeurs personnels et/ou institutionnels (Dupray, Guitton, Montchatre, 2003). Leur mise en pratique s'accompagne de transformations socio-organisationnelles et matérielles pouvant modifier en profondeur les conditions de vie des individus et être sources de tensions et d'arbitrage au sein du foyer.

La réduction des déchets implique d'agir sur son rapport à la consommation, dans le but de limiter les gaspillages et autres rebuts évitables. Les routines et la facilité consuméristes doivent ici être abandonnées au profit de pratiques éco-citoyennes (recours à l'économie circulaire, attention aux produits périssables et aux suremballages, etc.), ce qui n'est pas sans difficultés dans une société de consommation de masse et d'accélération des rythmes et des modes de vie (Rosa, 2010). Dès lors, l'usager doit articuler ses ressources à ses contraintes personnelles (emploi du temps, budget…) dans le but de concilier ses ordres de valeurs et de confort. Cet arbitrage est exprimé ci-dessous par une étudiante, qui cherche à trouver un compromis dans sa manière de consommer, entre un souci d'économie budgétaire, de confort social et des aspirations davantage éco-citoyennes : « *Dans les supermarchés, il y a toujours plein de monde, ça ne donne pas envie de prendre son temps, de regarder, de comparer… En général on prend ce qu'on veut et on se tire. Mais si je peux faire attention au produit, faire en sorte qu'il soit recyclable ou autre, j'essaie. Mais je ne vous cache pas que le critère prioritaire, c'est le prix…* »[16]

Structurer la gestion domestique des déchets nécessite pour sa part d'organiser l'espace du foyer et la division du travail, afin de constituer une communauté de pratiques au sein du ménage. Concrètement, cela suppose d'apprendre à séparer les déchets, à les stocker puis à les évacuer et les déposer dans les bons conteneurs (ETIcs et *al*., 2012). Ces séquences sont grosses de conflits potentiels, puisqu'elles exigent des membres du foyer de maîtriser la même connaissance des règles de tri, de posséder un même vocabulaire, de s'accorder sur l'organisation du lieu de vie, de sanctuariser les zones de commodité, etc. Ce domaine convoque ainsi un certain nombre d'accords sociaux et de dispositifs *ad hoc* permettant de structurer les pratiques gestionnaires et l'espace de vie : « *chez nous, on a le guide du tri qui est accroché sur le frigo et ma mère a mis un bac de tri sur le balcon car on n'a pas la place dans la cuisine. […] Pour les piles, c'est la boite qui est sur le meuble du salon. […] et les choses à descendre aux encombrants, on les stocke en attendant sur le palier.* »[17]

[16] Femme, 26 ans, étudiante, résidant avec sa mère dans un immeuble HLM, Besançon, secteur 2.
[17] *Ibid*.

On observe également une division sociale et genrée des tâches dans ce domaine d'action (Deleuil, 2004 ; Welzer-Lang, Filiod, 1993). La gestion courante des déchets (organisation, mise en ordre, etc.) s'inscrit ainsi dans une pratique plus souvent féminine d'entretien préventif du foyer. L'action masculine intervient quant à elle davantage lorsque l'accumulation des ordures devient un problème à résoudre du fait de l'encombrement physique ou du sentiment de saleté qu'elle représente. Une dimension générationnelle peut également apparaître, dans un esprit éducatif (socialiser les enfants à la vie collective) ou dans une logique de solidarité (aider une personne âgée). La gestion domestique suppose donc non seulement de composer avec des contraintes spatiales et cognitives, mais elle revêt aussi une dimension sociale et « communautaire » importante : « *C'est ma femme qui s'occupe habituellement du tri et des déchets de cuisine. Moi, je sors les poubelles. Et quand je vois qu'un de nos voisins a mal fait le tri, à ce moment là c'est moi qui retrie derrière. […] Par exemple, quand un voisin met des vêtements, je les récupère et je les emmène dans un bac à vêtements.* »[18]

L'évaluation de la performance domestique implique pour l'usager de recourir à un dispositif de suivi de sa production de déchets, dans l'objectif d'en mesurer l'évolution. La robustesse et la précision de ce système d'évaluation dépendent du degré d'investissement de la personne en termes de rigueur et d'assiduité, de ses critères de mesure et de son ingéniosité à multiplier et à articuler les points de contrôle. Cela suppose une connaissance précise des modalités de fonctionnement du service public, afin d'identifier les sources d'information et les critères pertinents de mesure. Outre les données fournies avec les factures quadrimestrielles ou disponibles en temps réel via un accès numérique à leur compte institutionnel[19], certains usagers développent des dispositifs artisanaux, destinés à évaluer leur performance individuelle. Le cas le plus emblématique qui nous a été rapporté consiste à tenir un cahier de comptabilité répertoriant la nature et le poids (sur balance de cuisine) de chaque déchet jeté dans la poubelle grise, ainsi que le nombre de levées mensuelles. Grâce à ces systèmes de suivi, l'usager est en mesure d'apprécier son degré de maîtrise des déchets et, le cas échéant, d'identifier les actions à entreprendre pour améliorer sa performance : renforcer le tri, diminuer son volume de bac, surveiller le gaspillage alimentaire… En plus des compétences cognitives essentielles à ce domaine d'action, la ressource temporelle s'avère ici un facteur déterminant car elle conditionne la régularité du suivi (astreinte) et la qualité analytique de l'individu (réflexivité sur le passé et capacité prospective) : « *depuis qu'on a le poids des poubelles, je relève sur la facture qu'on reçoit tous les 4 mois, je fais le total des relevés et je suis en train de faire des graphiques que je présenterai un jour sous forme d'affichage à l'ensemble de la copropriété.* »[20]

[18] Homme, 48 ans, actif, gestionnaire d'un contrat de copropriété, périphérie de Besançon – secteur 2.

[19] Ce dispositif présente toutefois deux limites : il n'est accessible qu'aux abonnés, ce qui nécessite un travail de transparence de la part du détenteur du contrat pour diffuser l'information à ses co-résidents ; ces relevés proposent une lecture de la performance rapportée à l'échelle du contrat et non à celle des individus, ce qui amoindrit considérablement sa portée, sa précision et sa pertinence pour les groupements d'usagers.

[20] Homme, retraité, 65 ans, responsable du contrat d'abonnement pour une copropriété, hyper-centre de Besançon.

Ainsi, la montée en compétence des individus dans la maîtrise de leurs déchets suppose un capital culturel et des ressources tels qu'ils concernent en premier lieu les segments de la population qui en sont le plus dotés. C'est donc moins le facteur prix de la redevance qui apparaît comme la variable explicative, que les ressources temporelles, cognitives et organisationnelles, et leur articulation à des ordres de valeurs, qui permettent l'engagement accru des individus. En effet, il paraît peu vraisemblable d'expliquer la baisse des ordures résiduelles du Grand-Besançon et la hausse du tri uniquement par le signal-prix de la redevance. Ramenés à la moyenne par ménage, les gains économiques des changements de comportements se limitent en périphérie de l'agglomération et dans l'hyper-centre à seulement 5-6 € par facture et sont même légèrement négatifs pour le reste de la ville. Les efforts à consentir pour être un usager productif sont alors démesurés face au « retour sur investissement » personnel. De plus, certains ménages bénéficient mécaniquement d'une baisse de leur facture, grâce à l'abandon de l'ancien système tarifaire fondé sur la taxe foncière qui leur était préjudiciable. L'hypothèse d'une minorité extrêmement agissante et experte, parvenant à tirer à la baisse les chiffres d'une majorité inerte, n'apparaît pas non plus satisfaisante. L'incitation économique introduit donc davantage un effet de cadrage – au sens de Tversky et Kahneman (1981) – mettant en balance diverses sphères du monde social (économie, environnement, santé, etc.), qu'elle n'engage réellement un changement chez l'usager.

Ce sont donc d'autres facteurs à rechercher dans la socialisation mais aussi dans l'encadrement des usagers, qui parviennent à impulser des changements et à les incorporer durablement. Précisément, le cas du Grand-Besançon met en évidence un renforcement de la surveillance et un contrôle moral des usagers, exercé par le service public depuis la mis en place de la redevance incitative.

## L'adoption d'une culture de la performance et de la surveillance au sein du service public

Instrument du nouveau mangement public, le passage à la redevance incitative s'accompagne d'une transformation du service public de l'intérieur, c'est-à-dire dans son organisation, sa culture, son outillage et ses métiers. D'un côté, la Direction investit le modèle de l'entreprise, plaçant le culte de la performance et la satisfaction de l'usager[21] au centre de ses préoccupations, afin d'assurer des prestations les plus ajustées possibles aux attentes des usagers. De l'autre, elle s'engage sur de nouvelles missions de surveillance et de moralisation, afin de forcer l'enrôlement des individus, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres domaines de la vie sociale (consommation durable, politiques de santé…) (Dubuisson-Quellier, 2016). Cependant, ce repositionnement n'est pas sans conséquences pour le service public et ses agents, puisqu'il signe une mutation profonde du sens même de la notion de service au public.

[21] Il est d'ailleurs courant que les agents désignent les usagers comme des « *clients* », bien que la Direction réprouve ce vocable.

## Rationalisation du travail et maîtrise du système technicien

L'implication accrue des usagers conduit la Direction à réorganiser le service public et à transformer ses outils de gestion, afin de servir des objectifs d'« *efficacité* », d'« *optimisation* » et de « *résultats* », ce qui constitue un véritable bouleversement pour les agents.

Jusqu'alors, la Direction était majoritairement concentrée sur son « *cœur de mission* » : la collecte des ordures. Le service Opérationnel, chargé du ramassage des déchets, occupait une position hégémonique, tant en effectifs (70% des agents) qu'en matière de missions, puisqu'il assumait l'ensemble des tâches d'exploitation, dont l'arbitrage des litiges entre service public et usagers. Ces derniers détenaient selon leurs besoins un accès direct à trois services : Opérationnel pour les requêtes liées à l'activité de collecte ; Prévention pour des conseils en matière de tri ; Comptabilité-gestion pour toute demande relative à l'abonnement.

Avec la redevance incitative, l'organigramme est restructuré autour de quatre pôles spécialisés et un cinquième transversal. Tandis que les services Opérationnel et Comptabilité-gestion (requalifié en Commercial) sont recentrés sur leurs métiers, un nouvel organe appelé service Qualité est spécialement conçu pour jouer le rôle de médiateur des conflits entre la Direction et les usagers, et entre ces derniers. Sa création est motivée par un double objectif : (i) favoriser le bon fonctionnement du service public en faisant respecter le règlement de collecte de la part des usagers et de la Direction ; (ii) assurer (ou affirmer) un arbitrage impartial des litiges, grâce à la séparation des pouvoirs entre l'opérationnel et le contrôle. Une dizaine d'agents dénommés « référents territoriaux »[22] procèdent ainsi à des visites de terrain – sur demande des usagers ou de la Direction –, afin de vérifier les conditions d'exercice de la collecte et trouver des solutions en cas de difficulté. Leur légitimité et leur pouvoir sont renforcés par une assermentation qui leur permet de verbaliser les usagers en infraction avec le règlement. Quant au service Prévention dont la mission consistait à sensibiliser la population aux gestes de tri, il évolua en Prévention et relation aux usagers, afin de devenir l'interface principale entre la Direction et les usagers. Quatre agents poursuivent l'activité d'accompagnement aux gestes de tri, en se concentrant sur les résidents des quartiers HLM, considérés comme étant moins incités à s'investir et plus défavorisés du fait de leurs conditions d'abonnement et de vie : conteneurs collectifs, abonnement détenu par le bailleur, précarité économique, capital culturel jugé plus faible, etc. Ces visites à domicile ont pour but de pallier ces difficultés et de forcer une prise de conscience individuelle quant à leur responsabilité dans la gestion des déchets et le montant des factures et des charges locatives. Quatre autres agents assurent les activités de *front office* (contacts téléphoniques, relations épistolaires, accueil physique). Ils centralisent l'ensemble des demandes émanant des usagers, afin d'y répondre directement ou de les transmettre aux organes compétents (Commercial, Opérationnel, Qualité)[23]. Enfin, un pôle Observatoire et développement, à l'origine conçu

[22] Ce sont pour la plupart d'anciens ambassadeurs du tri du service Prévention.
[23] Le service a d'ailleurs obtenu la Charte Marianne en 2014, symbole de la culture clientèle promue par le nouveau management public.

pour piloter le processus d'élaboration et d'implantation du dispositif, est redéployé sur une mission transversale de suivi de la performance et d'assistance aux services spécialisés. C'est donc une nouvelle division et spécialisation du travail qui est mise en place, dans l'objectif d'optimiser et de rationaliser le fonctionnement du service public[24].

Or l'appropriation et l'acceptation des nouveaux champs d'intervention n'est pas si évident pour l'ensemble du personnel, notamment pour les agents de maîtrise du service Opérationnel, amenés à remettre en jeu la suprématie de leur position. Par résistance au changement ou du fait d'une logique hégémonique encore prégnante, ces contremaîtres de la collecte ont quelques difficultés à déléguer à leurs collègues du service Qualité leur ancienne mission d'expertise liée aux circuits de ramassage.

> « *Si on a créé un service Qualité et Relations aux usagers, c'est pour permettre que tout ce qui n'est pas de l'opérationnel soit détaché de ce service. Mais ça, ils ne l'ont toujours pas entièrement compris […]. Il n'y a pas longtemps, on a eu par exemple un agent de maîtrise qui a pris sur lui pour aller voir un logeur pour déplacer un point de collecte. […] il n'a pas voulu mal faire, mais il est resté dans son esprit à l'époque du service hégémonique, où il faisait tout, tout seul* » (chef du service Opérationnel, Direction de la Gestion des Déchets)

En complément, l'ensemble de la Direction est appelée à adopter une « culture client » visant à satisfaire autant que faire se peut les usagers, au point de toujours arbitrer les litiges tendancieux « *en leur faveur* ». Cette posture rompt avec l'ancienne logique professionnelle, qui accordait une sorte de primat du service public (préservation des moyens et des conditions de travail) sur la relation et les attentes des utilisateurs, comme l'explique le chef du service Qualité reconnaissant par exemple une organisation des points de collecte désormais plus favorable aux particuliers : « *on impose aujourd'hui des choses à la régie, qu'elle aurait peut-être évité […mais] si c'est mieux pour l'usager, c'est aux agents de s'adapter.* »

L'ambition d'individualiser de manière efficace les prestations se médiatise enfin au travers d'une modernisation et d'une informatisation généralisée des outils de travail : équipements de télé-relève[25], nouvelle plateforme d'accueil téléphonique permettant d'accroître la capacité de réception des agents de guichet, nouveaux logiciels de codification et d'archivage des données personnelles, protocoles informatisés de transmission des dossiers entre services, etc. Certes plus précis, ces nouveaux instruments forcent néanmoins l'émergence d'une posture de vigilance de la part des agents, puisqu'ils leur imposent de surveiller davantage le système

[24] Cette quête de la performance s'observe également dans le fait de conserver une partie du territoire en délégation de service, ce qui sert aussi à promouvoir et légitimer l'action de la Direction : « *En régie tu gagnes économiquement parce qu'il n'y a pas d'actionnaire à rémunérer mais tu perds parce qu'il y a un cadre d'emploi très protecteur sur les salaires […donc] il faut prouver au petit maire qu'on est capable de faire comme le privé, voire mieux. C'est une émulation public-privé. […] en plus idéologiquement tu peux vraiment te battre pour le service public en étant meilleur que le privé.* » (chef du service Observatoire et prospective)

[25] La télé-relève fonctionne au moyen d'une puce électronique implantée sur chaque bac à ordures, laquelle est lue par le système de pesée et l'ordinateur embarqués dans les camion-bennes, retransmettant simultanément les données à la salle de contrôle des locaux techniques.

technicien, en tant que médiateur technique entre le fonctionnement du service et la satisfaction des usagers. L'exemple le plus emblématique de cette attention concerne la télé-relève, en tant que technologie centrale pour la tarification « au réel », mais qui est implantée dans un environnement « *complètement hostile aux éléments de mesure et à l'électronique* »[26] : vibrations, chocs, conditions météorologiques, topographie sont autant de facteurs susceptibles de fausser les pesées. Afin de sécuriser et de garantir la fiabilité du dispositif et des mesures, plusieurs points de contrôle sont mis en place : une surveillance en directe par les chauffeurs de camions-bennes et par les agents de maîtrise du pôle Opérationnel, qui s'assurent de l'intégralité des données recueillies via leurs ordinateurs ; une première vérification de leur cohérence lors des pesées de benne à l'incinérateur ; un ultime contrôle de leur qualité réalisé par les agents du pôle Observatoire et Développement dans le cadre du suivi de la performance, et par un contrôle annuel obligatoire des équipements de métrologie. Lorsqu'une incohérence est observée ou qu'un doute existe, le véhicule est immédiatement « *neutralisé* » et remplacé par un autre, le temps que des réglages soient effectués pour fiabiliser la mesure. Censé améliorer les conditions d'exercice du service de collecte, ce dispositif alourdit la tâche des différents agents, puisqu'une vérification du système doit être effectuée du départ du camion jusqu'à son retour au centre technique, et même après.

Cette vigilance pousse par ailleurs les agents à jouer avec les marges du système technique et bureaucratique, afin d'articuler les besoins des usagers et du service : « *ça m'arrive de ne pas appliquer complètement les procédures parce que ce qui compte, c'est la satisfaction de l'usager. […] il faut être intelligent ! Tout ne peut pas être codifié ! […] il faut s'assurer que le service puisse se faire dans de bonnes conditions, que l'emplacement du point de collecte par exemple ne soit pas dangereux pour les ripeurs, et que ça réponde aussi aux besoins des usagers* », explique un référent territorial. Dès lors, cette vigilance accrue (et ambivalente du fait de jouer avec les règles) peut devenir source de pénibilité et de risques psycho-sociaux : épuisement, stress, perte de confiance, sentiment d'aliénation. Ce qui est alors incriminé par les agents, c'est bien le culte de l'usager au détriment de leur bien-être au travail, comme ils l'expriment souvent sous la forme d'un désarroi : les usagers seraient un peu « *trop choyés* ».

## Contrôler les pratiques sociales

Corrélé à l'évolution technique et organisationnelle, le travail des usagers est également contrôlé et le cas échéant sanctionné, afin de les forcer à se conformer aux règles du service et devenir des agents productifs. L'objet du contrôle porte spécifiquement sur la qualité du tri, pour une raison simple : outre le coût économique des erreurs de tri, la Direction redoute que les usagers ne contournent le dispositif en dissimulant des ordures résiduelles dans leur bac de recyclage, et qu'ils n'abondent pas à leur juste mesure au budget du service. C'est donc une démarche visant à discipliner les individus et à opérer un « redressement moral » des réfractaires (Foucault, 1975), qu'engage la Direction par le biais (i) des contrôles effectués en

[26] Directeur de la gestion des déchets depuis 1990, proche de la retraite.

amont ou simultanément à la collecte, (ii) des sanctions infligées (non ramassage ou collecte facturée avec les ordures résiduelles) et (iii) des justifications (orales ou écrites) transmises. De par leur présence sur le terrain, cette activité incombe aux référents territoriaux et aux ripeurs, ce qui équivaut à intégrer une nouvelle mission à leur métier et par conséquent modifie le sens et leur rapport au travail.

En effet, le reclassement de la majeure partie des ambassadeurs de tri en référents territoriaux constitue une transformation professionnelle profonde pour ces agents, tant en matière d'identité que d'activités et de compétences. Leur ancien métier comportait une dimension sociale et éducative centrale, se traduisant par un accompagnement pédagogique des usagers dans l'appropriation des gestes de tri et de prévention. Leurs interventions s'inscrivaient dans des projets partenariaux à plus ou moins large échelle et une relation de proximité et de confiance pouvait se nouer progressivement avec le public qu'ils sollicitaient. Suite à leur évolution, la dimension pédagogique a été remplacée par une mission de médiation, voire de répression, et leurs interventions relèvent désormais de la réaction ponctuelle motivée par une plainte ou par anticipation (contrôle de qualité des bacs). Leur champ d'activité ouvre ainsi à davantage de problématiques, d'interlocuteurs et de mesures que dans leur précédent métier. Bien que la dimension sociale et relationnelle demeure essentielle, ils sont aujourd'hui porteurs d'une nouvelle fonction régulatrice, affirmée et symbolisée par leur assermentation juridique leur permettant de dresser des procès-verbaux. Leur position devient donc celle du gendarme-médiateur du service public, ce que certains déplorent à demi-mot :

> Cet extrait provient d'une discussion informelle avec Sylvie, 43 ans, ancienne référente territoriale, qui a bénéficié d'un reclassement au guichet d'accueil, après qu'elle se soit « lassée » de son métier. Pour elle : « les référents sont certes assermentés mais si le tribunal administratif ne donne pas suite à un procès-verbal, ça restera lettre morte. [… Cette position de gendarme du service] est d'autant plus compliquée que le pouvoir de police se trouve partagé entre divers acteurs : les agents de la Direction dans le cadre de leur activité de suivi de collecte, les maires pour les questions de propreté urbaine en dehors des jours et des heures de collecte, le préfet… De plus, donner une contravention à un usager dont on aurait trouvé son nom et son adresse dans un dépôt ''sauvage'' reste tendancieux car on ne peut réellement prouver la responsabilité de la personne incriminée. » (Extrait de journal de terrain, 23 mai 2014)

Les métiers de collecte ont eux aussi évolué. Non seulement les gestes se sont transformés et sont désormais dictés par la mécanique – ce qui ralentit les cadences –, mais leurs tâches s'étendent aussi à une activité de surveillance et de signalement qui n'existait pas auparavant. Par le biais d'un bouton installé à l'arrière de la benne ou via l'ordinateur embarqué dans la cabine du conducteur, ripeurs et chauffeurs doivent signaler au centre technique tout incident, dégât ou manquement à la règle rencontré sur leur tournée. Ces signalements donnent ensuite lieu à une intervention de la part des référents territoriaux, afin d'exiger des usagers qu'ils corrigent ces problèmes.

Cette nouvelle fonction est particulièrement mal vécue par les agents. Avec l'automatisation obligatoire de la collecte et les signalements, les agents déplorent une perte de marges de manœuvre et une déshumanisation de leur travail pouvant se répercuter sous la forme d'une stigmatisation de leur métier[27]. Ainsi, la règle de non ramassage des surplus de déchets et des bacs de recyclage souillés par des ordures résiduelles est vivement critiquée par les ripeurs. Sous couvert d'une argumentation condescendante à l'égard des usagers ou sur le registre de la désertion du service public vis-à-vis de sa mission de salubrité, ils expriment leur mécontentement d'être réduit à de simples agents d'exécution, dépossédés d'autonomie et d'initiative. En retour, ce sont les premiers – car les plus visibles – à être désignés par la population comme responsables des problèmes de gestion et du coût des factures. Dès lors, la dimension sociale des métiers de collecte que les agents percevaient et/ou se construisaient (*e.g.* signes de tête et amabilité échangée avec les usagers, voire menues collations offertes par ces derniers) tend à se détériorer et à disparaître, pour n'être plus qu'un « sale boulot » à leurs yeux (et à ceux des usagers). C'est notamment pourquoi les ripeurs sont peu enclins à s'investir dans la pratique du signalement[28]. De plus, l'intérêt de cette tâche échappe à nombre d'entre eux, du fait d'un rapport temporel d'immédiateté peu compatible avec celui de l'administration. La mobilité et le rythme de leur travail les empêchent de percevoir le processus en chaîne déclenché par un signalement, ni même les solutions apportées aux problèmes. Ils interprètent donc cette obligation d'alerter comme quelque chose d'inutile, d'inefficace, voire contreproductif pour leurs tournées. Cette impression est par ailleurs aggravée par le sentiment d'injustice et de faible reconnaissance de leur travail, face au caractère pourtant central de leur activité dans le processus de gestion des déchets. Ils expriment cela de diverses manières : des revendications salariales à la hausse, une amertume de ne « *jamais [voir] les chefs sauf lorsqu'il s'agit de se faire engueuler* »[29], un sentiment de rejet de la part des élus… En retour, cela favorise un certain dénigrement de leur part à l'égard de leurs collègues de l'administration. Ceux-ci sont taxés d'incompétence et de correspondre au stéréotype du fonctionnaire « rond-de-cuir » dont le travail n'aurait que peu de valeur. Enfin, certains s'arc-boutent sur leur fiche de poste, afin de justifier leur refus de se soumettre à l'exigence de signalement : leur métier consisterait uniquement à vidanger l'ensemble des bacs situés sur leurs parcours et non à procéder à des contrôles et à des « délations ». L'absence (ou presque) de signalement s'inscrit donc en partie dans un rapport de résistance au changement et de défiance à l'égard de la Direction, pouvant aller jusqu'à neutraliser volontairement la pesée (vider un bac à l'épaule, jeter des sacs dans la trémie). À cet égard, les ripeurs retrouvent un certain pouvoir discrétionnaire, qu'ils utilisent d'ailleurs – de manière marginale – pour en faire profiter leur réseau social, comme on a pu l'observer sur une tournée de collecte, où le bac d'une salle de sport fréquentée par un ripeur fut gracieusement pris en charge.

Le contrôle des pratiques sociales exécuté par les agents de terrain trouve cependant une limite importante dans le cadre des immeubles collectifs, et plus particulièrement des grands

[27] L'analyse et le développement ci-après s'appuient sur un matériau diffus recueilli lors des observations participantes en tant que ripeur, et des discussions informelles à l'arrière de la benne.
[28] La Direction reconnaît que cette activité est très faiblement mise en œuvre.
[29] Ripeur, 38 ans, en activité depuis six ans.

ensembles, du fait que la responsabilité des actes et des responsabilités est diluée à l'échelle du collectif. Pour y remédier, les quatre conseillers du tri en porte-à-porte lançaient à l'automne 2014 une campagne d'engagement moral citoyen auprès de chaque résident de ces quartiers. En les incitant à signer un contrat moral avec la Direction et en affichant une charte à l'entrée de chaque immeuble, ils escomptaient initier une dynamique (i) d'auto-régulation fondée sur le respect de leur signature en bas d'un document (faussement) administratif, et (ii) d'émulation entre immeubles. En parallèle, la Direction réfléchissait à un dispositif de collecte techniquement contraignant pour cette population, abandonnant toute ambition incitative et d'engagement volontaire. Précisément, le projet consistait à remplacer les conteneurs collectifs par des colonnes enterrées dont la trappe d'accès serait spécialement adaptée à chaque catégorie de déchets et ne pourrait être ouverte qu'avec un badge individuel. On retrouve ainsi l'idée de surveillance, d'identification de l'usager et d'individualisation du service, avec néanmoins, dans ce cas-ci, la prévalence de l'outil technique sur le geste individuel.

## Conclusion : une entreprise de coercition et de moralisation

Pris, à l'instar d'autres administrations, dans la montée en puissance du néolibéralisme et de sa traduction néo-managériale, les services publics de gestion des déchets se sont engagés depuis une trentaine d'années dans une dynamique d'individualisation de leurs prestations et dans un renforcement de la mise au travail des usagers. Le développement des dispositifs de redevance incitative en constitue l'un des derniers avatars, d'une part en exacerbant la quête de la performance institutionnelle et individuelle, d'autre part en intégrant plus profondément les usagers dans l'appareil productif, et enfin en marchandisant totalement la relation de service.

Comme nous l'avons montré, ce changement de modèle économique a pour effet d'engager une mutation profonde du service, de ses relations aux usagers mais aussi, directement, les pratiques mêmes de ses derniers. La réforme de l'outil tarifaire constitue ainsi l'élément déclencheur d'un processus de bouleversement de l'ordre institutionnel, ce qui se traduit par l'émergence de multiples tensions. Parmi celles-ci, il convient d'insister sur les difficultés qui assaillent les usagers dans la mise en œuvre des nouvelles normes attendues, qui déstabilisent les pratiques et routines antérieures. La consolidation du nouveau système s'effectue alors aux forceps d'une socialisation des usagers fortement encadrée et surveillée par les agents du service public, grâce à l'utilisation d'instruments de mesure, d'évaluation et de sanction-correction. Autrement dit, c'est la pression exercée par le service qui vient à bout des résistances sociales, notamment lorsque la sanction s'applique *individuellement* à l'usager. C'est pourquoi il est plus difficile pour les gestionnaires de « mettre au pas » les résidents des immeubles collectifs que ceux des secteurs pavillonnaires, ces derniers subissant de manière isolée le joug de l'institution. On est donc en présence d'une activité (et d'instruments) de gouvernement des conduites, comme on l'observe dans d'autres secteurs – à des degrés divers –, tels que l'accompagnement coercitif des demandeurs d'emploi (Béraud, Eydoux, 2009), l'implication des malades dans les parcours de soins (Lascoumes, 2007),

l'encadrement des usagers des bureaux de poste ou à la SNCF (Dujarier, 2014), ou encore dans l'usage de dispositifs de restriction des consommations d'eau et d'énergie pour les « mauvais payeurs » (Coutard, 1999).

Face à ces évolutions, on est en droit de se demander, concernant les services publics environnementaux dont fait partie le secteur des déchets, si l'idée de responsabilité individuelle et collective ne serait pas au centre d'un référentiel écologique favorable à la protection de l'environnement ? En comparaison avec la période hygiéniste antérieure, qui s'appuyait sur la croyance en une efficacité gestionnaire médiatisée d'abord par l'utilisation des grands systèmes techniques, d'aucuns diront que la « responsabilisation » des usagers est un levier pertinent pour répondre aux enjeux environnementaux actuels, en agissant directement sur les comportements individuels. Notre analyse n'entend pas entrer dans ce débat ; elle vise surtout à montrer que les mécanismes d'enrôlement et de mise au travail des utilisateurs du service trouvent effectivement dans la « cause environnementale » un puissant registre de justification supplémentaire, mobilisé pour réformer le service et les usagers[30]. L'idée de moralisation intervient ainsi parce qu'il s'agit de transformer les façons de penser et de concevoir les enjeux et les responsabilités, dans le but de forcer l'acceptation sociale et de modifier (durablement) les pratiques quotidiennes. Le domaine environnemental fournit de très nombreux exemples convergents (Jacqué, 2003 ; Shove, 2003 ; Dubuisson-Quellier, 2016), qui témoignent tous d'un investissement politique et gestionnaire dans ce genre de croisade morale.

Enfin, la « modernisation » de la gestion des déchets au sein du Grand-Besançon, engagée dans la droite ligne du nouveau management public, conduit à s'interroger sur un phénomène de plus en plus prégnant de « dualisation » des services publics, comme l'a analysé Yasmine Siblot (2005) à propos des services implantés dans des quartiers défavorisés. Dans notre cas, cette dualisation ne porte pas sur l'opposition service universel *vs* d'action sociale ; elle correspond plutôt à un traitement différencié des usagers de la part du service public, selon leur catégorie socio-résidentielle d'appartenance. On trouve ainsi d'un côté un service relativement ajusté à des usagers s'étant eux-mêmes repositionnés conformément aux règles de la Direction – mais qu'on continue de surveiller pour s'assurer de leur discipline –, et de l'autre le maintien du système « collectiviste » dans des conditions onéreuses et dégradées, faute d'emprise véritable, notamment économique et sociale, de la Direction sur ces usagers. Cette différenciation tient certes aux dispositions sociales et résidentielles des individus qui conditionnent en partie la mobilisation de compétences favorables à l'adoption des pratiques attendues, mais elle renvoie d'abord et surtout à des décisions politiques : (i) celles des élus nationaux visant à inciter toujours davantage à l'engagement des citoyens et à être plus accommodant avec les acteurs économiques ; (ii) celles des élus locaux qui décident de recourir à un dispositif inéluctablement inégalitaire. De ce point de vue, les résultats de notre travail, certes centrés sur le cas du Grand-Besançon, nous semblent transposables à d'autres services publics de déchets ayant mis en place une telle redevance incitative. En effet, ils partagent tous une problématique sociale et/ou résidentielle renvoyant à l'incapacité d'un

[30] D'ailleurs, la redevance incitative est avant tout utilisée pour servir une politique d'amélioration du tri des déchets, ce qui aurait pu être réalisé sans cette « modernisation » technologique.

service public à s'adapter parfaitement à ses usagers : inégalités socio-économiques, culturelles, logement collectif *vs* individuel, famille nombreuse *vs* personne âgée isolée… Les choix effectués, comme le montre le cas de Besançon, conduisent dès lors à s'interroger sur la transformation de la notion de service public et sur le projet politique qui la sous-tend, surtout lorsque le public est captif comme c'est le cas de la gestion des déchets. On peut ainsi se demander si la quête de performance, de concurrence et de « responsabilité » – telle que promue par le néolibéralisme – n'est pas en passe d'en finir avec le service public « à la française » fondé sur une certaine idée d'intérêt général et d'égalité et de solidarité entre citoyens.

## Bibliographie

Auteur, date

ADEME (2015), Chiffres-clés. Déchets édition, Paris.

BARBIER, R. (2002), « La fabrique de l'usager. Le cas de la collecte sélective de déchets », *Flux*, 48-49, p. 35-46.

BARBIER, R. (2001), « Du ramassage des ordures à la maîtrise des déchets », *Gérer et comprendre*, 64, p. 31-39.

BÉRAUD, M., EYDOUX, A. (2009), « Activation des chômeurs et modernisation du service public de l'emploi. Les inflexions du régime français d'activation », *Travail et emploi*, 119, p. 9-21.

BESLAY, C. (2008), « Individualisation des frais de chauffage et maîtrise de la demande d'énergie », dans MENOZZI, M.-J., FLIPO, F., PECAUD, D. (dir.), *Énergie et société. Sciences, gouvernances et usages*, Ed. Ecologie Humaine/Edisud, p. 183-1991.

BEZES, Ph., MUSSELIN, C. (2015), « Le New Public Management : entre rationalisation et marchandisation ? », dans BOUSSAGUET, L., RAVINET, P., *Une ''French Touch'' dans l'analyse des politiques publiques ?*, Presses de Science Po, pp. 128-151.

BOY, D., BRUGIDOU, M., DENORD, F., EVRARD, A., GAULTIER-VOITURIEZ, O., HALPERN, C., LASCOUMES, P., POLLARD, J., SÉNIT, C.-A. (2012), *Le Grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, Rapport de recherche, Sciences Po, CEVIPOF, CNRS.

CAILLAUD, K. (2013), *Vers une gouvernance territoriale de l'environnement ? Analyse comparée des politiques départementales de gestion de l'eau destinée à la consommation humaine et des déchets municipaux*, Thèse de doctorat de sociologie, Université de Strasbourg.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU DÉVELOPPEMENT DURABLE (2016), « La tarification incitative de la gestion des ordures ménagères. Quels impacts sur les quantités collectées ? », *Études et documents 140*.

COUTARD, O. (1999), « L'accès des ménages à faible revenu aux services d'eau et d'énergie en France et en Grande Bretagne », *Flux*, 36-37, p. 7-15.

COUTARD, O., PFLIEGER, G. (2002), « Une analyse du rôle des usagers dans le développement des services de réseaux en France », *Entreprises et histoire*, 30, p. 136-152.

DASSIÉ, V. (2010), *Objets d'affection. Une ethnologie de l'intime*, Paris, Éditions du comité des travaux historiques et scientifiques.

DELEUIL, J.-M. (2004), « Trier les déchets : de l'injonction à la participation », *Questions de communication* 6 [OnLine].

DOUGLAS, M. (2001 [1966]), *De la souillure. Essai sur les notions de pollution et de tabou*, Paris, La Découverte.

DUBOIS, V. (1999), *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica.

DUBUISSON-QUELLIER, S. (dir.) (2016), *Gouverner les conduites*, Paris, Presses de Sciences Po.

DUJARIER, M.-A. (2014 [2008]), *Le travail du consommateur*, Paris, La Découverte.

DUPRAY, A., GUITTON, C., MONTCHATRE, S. (dir.) (2003), *Réfléchir la compétence. Approches sociologiques, juridiques, économiques d'une pratique gestionnaire*, Toulouse, Octares.

DUPRÉ, M. (2013), « Représentations sociales du tri sélectif et des déchets en fonction des pratiques de tri », *Les cahiers internationaux de psychologie sociale*, 98, p. 173-209.

ETICS, UNIVERSITÉ FRANÇOIS RABELAIS DE TOURS, ETÉICOS (2012), *DETRITUS, Déchets, tri et usages sociaux. Gestion des déchets et tri sélectif en habitat collectif HLM*, Rapport de recherche, Tours.

FOUCAULT, M. (2001), *Dits et écrits, tome 2, 1976-1988*, Paris, Gallimard.

FOUCAULT, M. (1975), *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard.

GODBOUT, J. (1991), « Les ambiguïtés de la notion de coproduction », dans *Droit des usagers et coproduction des services publics*, Plan urbain, RATP, DRI, p. 71-83.

GRAND-BESANÇON (2015), *Rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de gestion des déchets*, Besançon.

JACQUÉ, M. (2003), « Éduquer à l'environnement : la formation de l'écocitoyen », *Communications*, 74, p. 103-116.

JOBERT, B., MULLER, P. (1987). *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, PUF, coll. Recherches politiques.

JOSEPH, I. (1995), « A quoi bon le management ? », dans DAVID, A., DENIS, A., HATCHUEL, A., HEURGON, E., JOSEPH, I. (dir.), *Le service public ? La voie moderne*, Paris, L'Harmattan, p. 277-280.

LABORIER, P. (1999), « La ''bonne police''. Sciences camérales et pouvoir absolutiste dans les États allemands », *Politix*, 48 (12), p. 7-35.

LASCOUMES, P. (2007), « L'usager dans le système de santé : réformateur social ou fiction utile », *Politiques et management public*, 25, p. 129-144.

LASCOUMES, P., LE GALÈS, P. (dir.) (2004), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.

LEBRETON, E. (2000), « Le transport à la demande comme innovation institutionnelle. Trois cas français », dans LEBRETON, E., ASCHER, F., BOURDIN, A., CHARREL, N., DUCROUX, L., PRINS, M., PYCHA, A., *Le transport à la demande, un nouveau mode de gestion des mobilités urbaines*, Ministère de l'équipement, du logement et des transports, p. 103-147.

LHUILIER, D., COCHIN, Y. (1999), *Déchets et santé. Représentations des risques sanitaires liés aux déchets et à leurs modes de traitement*, Rapport pour le compte de l'Ademe.

LIPSKY, M. (1980), *Street-Level Bureaucracy : Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York, Russell Sage Foundation.

MARESCA, B., DUJIN, A. (2014), « La transition énergétique à l'épreuve du mode de vie », *Flux*, 96, p. 10-23.

PIERRON, E., LE BOZEC, A. (2004), « La modernisation du financement du service des déchets ménagers par l'introduction d'une redevance incitative au tri des emballages », dans TERREAUX, J.-P. (dir.), *Économie des équipements pour l'eau et l'environnement*, Antony, Cemagref, p. 167-188.

ROSA, H. (2010), *Accélération. Une critique sociale du temps*, Paris, La Découverte.

RUMPALA, Y. (1999), « Le réaménagement du rôle des populations dans la gestion des déchets ménagers. Du développement des politiques de collecte sélective à l'hétérorégulation de la sphère domestique », *Revue Française de Science Politique*, 49, p. 601-630.

SHOVE, E. (2003), « Converging conventions of comfort, cleanliness and convenience », *Journal of Consumer policy*, 26, p. 395-418.

SIBLOT, Y. (2005), « ''Adapter'' les services publics aux habitants des ''quartiers difficiles''. Diagnostics misérabilistes et réformes libérales », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 159, p. 70-87.

SPIRE, A. (2007), « L'asile au guichet. La dépolitisation du droit des étrangers par le travail bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 169, p. 4-21.

STROBEL, P. (1993), « L'usager, le client et le citoyen : quels rôles dans la modernisation du service public ? », *Recherches et prévisions*, 32, p. 31-44.

TVERSKY, A., KAHNEMAN, D. (1981), « The framing of decisions and the psychology of choice », *Science*, 211, p. 453-458.

WARRIN, P. (dir.) (1997), *Quelle modernisation des services publics ? Les usagers au cœur des réformes*, Paris, La découverte.

WELLER, J.-M. (1998), « La modernisation du service public : évolution des approches ces dix dernières années », *Recherches et prévisions*, 54, p. 85-92.

WELZER-LANG, D., FILIOD, J.-P. (1993), « Les hommes à l'épreuve du désordre », *Dialogue*, 121, p. 82-94.