

CAPSULE PROFESSIONNELLE 6

Ecologie Industrielle et Territoriale sur Rhône-Médian : construction d'un projet de territoire autour d'INSPIRA, espace industriel responsable et multimodal

Alice Herbelin

Doctorante
Laboratoire UMR PACTE
Université de Grenoble

Dimitri Coulon

Responsable de la qualité et de l'environnement
Direction Générale Déléguée aux Risques
Compagnie Nationale du Rhône (CNR)

Vincent Daön

Directeur
INSPIRA

e³ Elisabeth Mouchot

Chef de projet écologie industrielle et territoriale
Grand Projet Rhône-Alpes Rhône-Médian
Syndicat Mixte Rhône-Pluriel

Biographies

Alice Herbelin est doctorante au sein du Laboratoire Pacte à Grenoble. Elle a commencé en 2014 une thèse en aménagement du territoire intitulée « Écologie territoriale et territoires traversés : application au projet Rhône Médian ». Cette thèse, encadrée par Nicolas Bucllet et Sabine Barles, vise à appliquer les principes de l'écologie territoriale au territoire Rhône-Médian, tant en termes d'analyse du métabolisme physique (analyse des flux de matière et d'énergie associés aux principales activités, et en particulier à la question de la mobilité, et spatialisation de ces flux), qu'en termes de dynamique d'acteurs (gouvernance des flux, relations entre acteurs, modes de coordination), afin de mieux caractériser le territoire, les déséquilibres existants.

Il s'agira ensuite de tracer des pistes de réflexion sur ce que pourrait être un développement du territoire davantage centré sur une meilleure adéquation entre activités productives, contraintes écologiques et bien-être de la population locale. Cette thèse s'inscrit dans le cadre du Grand Projet Rhône-Alpes « Rhône Médian » et fait l'objet d'un co-financement par l'ADEME et l'Institut pour la Recherche de la Caisse des Dépôts et Consignation.

Dimitri Coulon travaille à la Direction Générale Déléguée aux Risques au sein de la Compagnie Nationale du Rhône (CNR). Il est actuellement responsable de la qualité et de l'environnement. Entre 2009 et 2015, il était en charge de la politique de développement durable des sites industriels et portuaires de CNR et de leur requalification au sein de la Direction du développement économique et portuaire. Auparavant, il a été 5 ans responsable du développement de Orée et a notamment coordonné le projet COMETHE (lauréat 2007 du Programme de Recherche sur les Ecotechnologies et le Développement Durable de l'Agence Nationale de la Recherche).

Dimitri est Ingénieur en Génie des Systèmes Industriels de l'Université de Technologie de Troyes. Il s'est spécialisé sur les questions d'ingénierie propres au développement durable des territoires (écologie industrielle et territoriale, économie sociale et solidaire), en particulier dans le contexte des sites d'activités et des sites industriels et portuaires.

Vincent Daön est directeur d'INSPIRA. Il pilote l'aménagement et le développement d'INSPIRA avec trois objectifs : développement de l'activité et des services industriels, le confortement de la multimodalité et l'aménagement intégré à son environnement jusqu'à la mise en œuvre opérationnelle du principe d'économie circulaire.

C'est sur ce dernier point qu'il porte avec plusieurs partenaires industriels une véritable démarche d'innovation appliquée en écologie industrielle.

Pendant une douzaine d'années, Vincent Daön a conduit des opérations d'aménagement novatrice, d'abord en Afrique Australe sur les questions d'adressage et d'accès aux services essentiels puis dans le Sud Est de la France autour de l'e-inclusion et la mise en œuvre du premier réseau Très Haut Débit en Provence Alpes Côte d'Azur. Par la suite, il s'est concentré sur l'interface entre les équipements structurants(aéroport, port, voies ferrées) et le développement des activités économiques toujours en étroite collaboration avec les acteurs socio-économiques.

Elisabeth Mouchot, Docteur-Ingénieur en Génie des Procédés Industriels, a débuté sa carrière au Centre de Recherches de TOTAL en Normandie en 1993. Elle a occupé différents postes dans la branche « Raffinage » en recherche, direction technique, raffinerie avec un fil directeur : l'efficacité énergétique et l'intégration thermique des procédés. En tant que Responsable Qualité Sécurité Environnement du Centre de Recherches de Solaize de 2006 à 2010 elle a mis en place le Système de Management Intégré du site visant une plus grande implication des parties prenantes dans les processus de décision.

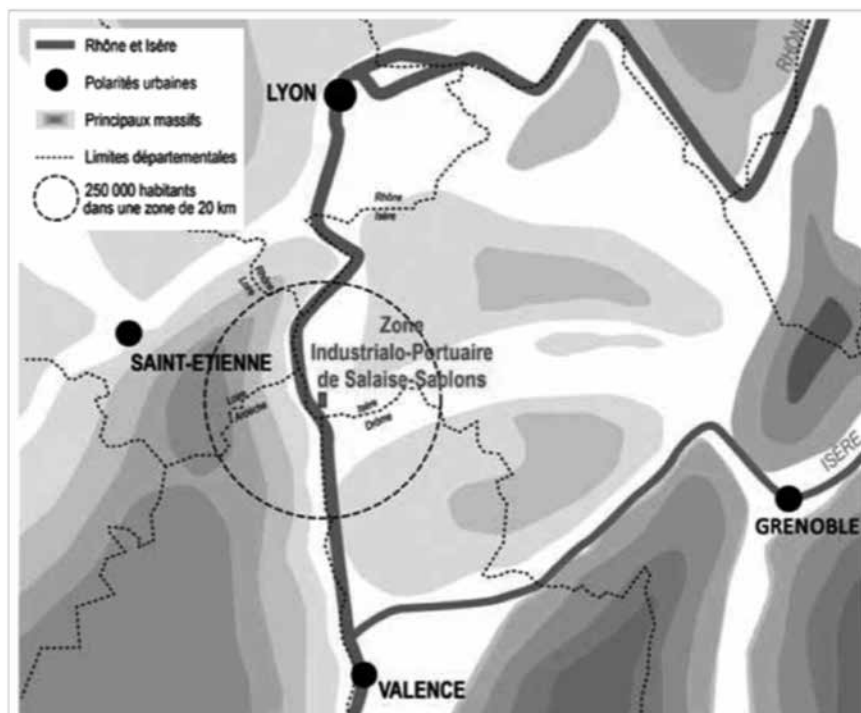
Afin de donner une nouvelle orientation à sa carrière elle a quitté le groupe TOTAL et rejoint en 2012 le Syndicat Mixte Rhône-Pluriel pour travailler sur l'élaboration du protocole et la structuration de l'ingénierie du Grand Projet Rhône-Alpes Rhône-Médian. Elle est actuellement en charge de la thématique « écologie industrielle et territoriale », l'un des 2 piliers de ce Grand Projet, à côté de celle relative au report modal des marchandises.

Introduction

Le territoire Rhône-Médian est situé entre Lyon et Valence le long de la vallée du Rhône, centré sur INSPIRA, l'espace industriel et portuaire de Salaise-Sablons. Ce bassin de vie de 262 577 habitants a pour particularité d'être traversé par de nombreux flux, engendrés par l'activité d'importantes firmes industrielles et par la présence de nombreuses infrastructures de transport (ferroviaires, routières et fluviales) et de logistique. A ces activités économiques et industrielles denses viennent s'ajouter une importante activité agricole et un Parc Naturel Régional, ce qui diversifie le paysage et les ressources territoriales. Il n'existe pas de pôle urbain majeur, le territoire étant justement situé entre les agglomérations de Lyon, Valence, Grenoble et Saint-Etienne, ce qui en fait un « entre-territoire » qui pose potentiellement des questions d'ancrage territorial.

Le territoire et la population ont été marqués par l'implantation de nombreuses infrastructures telles que la création de l'Usine chimique de Roussillon, la création d'un canal d'amenée du Rhône, la construction de l'Autoroute et de la voie ferroviaire classique puis à Grande Vitesse, ainsi que l'implantation d'une Centrale nucléaire.

Figure 1 : Situation géographique du projet Rhône-Médian



Le Syndicat Mixte d'INSPIRA, composé de la Communauté de Communes, du Département et de la Région, a créé en 2014 une Zone d'Aménagement Concertée (ZAC). L'Écologie Industrielle est alors invoquée comme un moyen de construire une zone économiquement attractive qui concilie aménagement, développement économique et transition énergétique. Au-delà de son cœur portuaire, Rhône-Médian fait l'objet d'un « Grand Projet Rhône-Alpes » qui a pour objectif d'étendre cette réflexion à une échelle plus large, afin que le développement d'INSPIRA bénéficie à l'ensemble du territoire. L'Écologie Industrielle et Territoriale est alors envisagée comme un outil de développement économique territorial, afin de mettre en cohérence le projet d'aménagement portuaire avec les dynamiques portées par d'autres acteurs.

Malgré une gouvernance particulièrement complexe et multi-acteurs, le territoire Rhône-Médian se meut progressivement dans une dynamique partenariale où des collaborations de toutes natures peuvent se mettre en place et/ou se renforcer. Le degré de maturité de cet écosystème est sans doute encore discutable, mais il repose sur des bases industrielles et sociales anciennes, avec une volonté politique forte de se projeter vers un avenir soutenable.

Comment les principes de l'Écologie Industrielle et Territoriale, en s'appuyant sur le cœur du projet et ses atouts (port public structuré sur INSPIRA, gestionnaire du domaine public fluvial CNR partenaire privilégié du Syndicat Mixte de la Zone Industriale-Portuaire, présence d'un gestionnaire industriel multiservices et multi-flux à travers un Groupement d'Intérêt Economique...) participent à la structuration d'un « nouvel écosystème territorial » ? En quoi l'Écologie Industrielle et Territoriale participe-t-elle à la (re)structuration collective du territoire Rhône-Médian comme écosystème autour d'INSPIRA ?

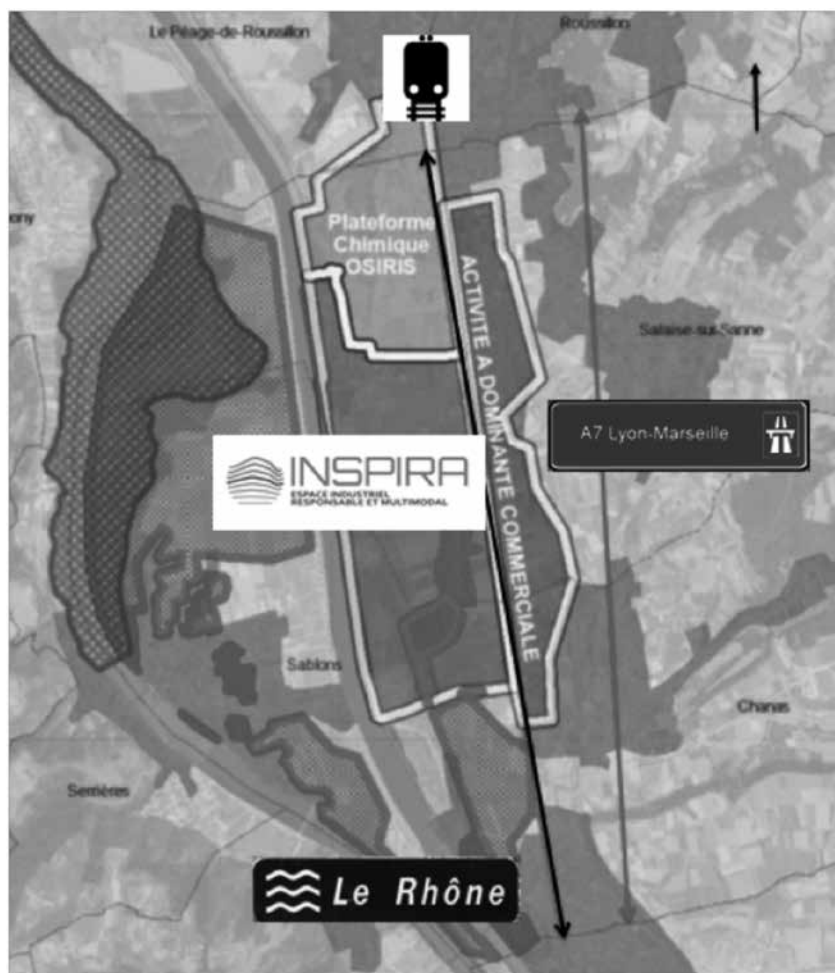
L'objectif de la première partie est de présenter l'espace industriel responsable et multimodal d'INSPIRA et ses enjeux et potentiels en termes d'Écologie Industrielle et Territoriale. Nous verrons notamment que sa proximité immédiate avec le Groupement d'Intérêt Economique (GIE) Osiris, et l'histoire industrielle de la zone joue un rôle majeur dans les dynamiques en cours. Du projet de développement d'INSPIRA découle le Grand Projet Rhône-Alpes Rhône-Médian, dont nous verrons que les démarches structurantes d'Écologie Industrielle et Territoriale, comprises dans un processus de décloisonnement des politiques territoriales, à travers la coopération et la réflexion interterritoriale, doublé de la recherche progressive de l'intérêt collectif, participe à la construction d'un écosystème territorial. Enfin la dernière partie s'intéresse aux instruments et outils déployés ou à déployer sur ce territoire : de l'analyse du Grand Projet Rhône-Alpes en tant qu'instrument organisateur de l'action collective, aux enjeux de l'outil du métabolisme territorial pour construire une connaissance partagée sur le territoire, potentiel levier de co-construction de l'intérêt collectif et aide à la décision pour le passage à l'action de manière coordonnée.

INSPIRA et son territoire : de quel (éco) système parle-t-on ?

En 1915, l'Usine de Roussillon pour la production de phénols est créée. Au rythme du développement de l'activité puis de l'évolution de Rhône Poulenc, la plateforme chimique se développe et crée un cœur industriel sur le territoire. A l'occasion de la création du barrage-écluse de Sablons et d'un canal aménagé du Rhône en 1977 par CNR¹, le territoire imagine une suite industrielle à la plateforme chimique outillée d'un Port public : c'est la zone d'activités industrialo-portuaires INSPIRA. Plusieurs industries s'implantent et le Port est créé en 1984. Il sera exploité par la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) Nord-Isère dans le cadre d'un contrat de sous-concession avec CNR. En 1999, la reprise d'ateliers de Rhône Poulenc amène à la création d'un Groupement d'Intérêt Economique, le GIE Osiris, sur la plateforme chimique qui étend son action jusqu'à ce jour par l'adhésion de nouveaux membres dans une emprise limitée par le périmètre géographique initial de Rhône Poulenc.

Sur l'espace industriel INSPIRA, la Région Rhône Alpes, le Département de l'Isère et la Communauté de Communes du Pays Roussillonnais s'associent 2009 au sein d'un Syndicat Mixte en lien étroit avec CNR, le GIE Osiris, la CCI Nord Isère et les industriels présents. En effet, la disponibilité foncière à proximité du fleuve et du rail, un service public portuaire, une plateforme chimique offrant des services mutualisés de haut niveau et certaines évolutions réglementaires (PLU, PPRI, PPRT) nécessitent une concertation renforcée entre les acteurs.

¹ La Compagnie Nationale du Rhône (CNR) est une concession d'état dont les missions historiques sont : la production d'hydroélectricité, le développement de la navigation, et le soutien au développement agricole en vallée du Rhône (en particulier à travers l'irrigation). Cf. www.cnr.tm.tm.fr

Figure 2 : Périmètre de l'espace industriel INSPIRA

Pour prolonger ces atouts, le GIE Osiris, INSPIRA et Axelera (Pôle de Compétitivité Chimie Environnement de la Région Rhône-Alpes) signent fin 2014, un protocole de coopération visant à diffuser et à faire connaître les capacités industrielles et foncières existantes sur le territoire. En parallèle, les industriels d'INSPIRA se structurent en association d'entreprises pour mieux se connaître et participer plus activement à l'aménagement d'INSPIRA. A noter qu'il existe également une association locale des industriels portée par la CCI Nord-Isère. En 2014/2015, afin de soutenir cette dynamique vertueuse, INSPIRA s'engage dans une convention de recherche mobilisant des acteurs de l'innovation et des industriels² avec pour objectif de permettre des implantations territoriales

² Projet INSPIR'ECO piloté par INSPIRA et coordonné techniquement par ENGIE avec la participation de CNR, TREDI, IDEA's LAB et IDEEL (Institut d'Excellence sur les Energies Décarbonnées) et la Région Rhône-Alpes.

sur et autour de l'espace industriel (projet INSPIR'ECO). En s'appuyant très fortement sur l'existant, cet « entre-territoire » qui occupe une « *position marginale, dépourvue de centralité forte* » à l'interface entre 5 départements et 8 intercommunalités ainsi qu'entre plusieurs polarités urbaines (Lyon, Saint Etienne, Valence et Grenoble) présente néanmoins une diversité d'activités productives industrielles, agricoles et résidentielles dont l'articulation est aujourd'hui recherchée. En outre, la construction de ce territoire est fortement liée à son histoire industrielle, à commencer par celle de l'implantation et du départ successifs de Rhône Poulenc.

Ce territoire en transition se manifeste par le développement de relations de proximité d'abord en matière d'habitat, de formation, de transports, de sous-traitance...C'est ainsi que chaque industrie peut trouver sa place dans un système intégré pour se concentrer sur son cœur de métier, alors que l'ensemble des services externes se développent sur le territoire de manière de plus en plus mutualisés et gérée dans une vision globale permettant de ne pas créer une compétition mais une intégration. A titre d'exemple de cette densification des interactions entre les acteurs locaux, l'association d'entreprises prend part à la décision d'implantation d'une nouvelle industrie au sein d'INSPIRA. Les ressources en eau et en énergie sont analysées en commun dans une vision court et long terme. Le GIE Osiris ouvre ses services, voire en développe de nouveaux, à destination de nouvelles industries du territoire.

Figure 3 : Vue aérienne de l'espace industriel INSPIRA



Le Port, quant à lui, trouve sa pertinence comme acteur clé de la multi-modalité mais aussi comme point de livraison de matières premières pour les activités industrielles. Ce dernier point questionne les flux et la création de valeur pour le territoire par la captation des revenus liés à ces flux logistiques. On notera également l'importance des entreprises directement implantées en bord voie d'eau (sur les terrains de la concession CNR) et qui réalisent environ 70 % des tonnages (le dernier tiers étant réalisé par le Port public). INSPIRA attire et est « traversé » par un certain nombre de flux ne provenant pas de son territoire immédiat. Le territoire doit alors rechercher l'équilibre entre, d'un côté, une économie dominante « *assujettie à des enjeux à l'échelle internationale, et les systèmes alentours valorisant la ressource locale* » et, de l'autre, une économie basée sur des « *formes d'alliance, des modes de développement hybrides* » à l'instar de l'économie sociale et solidaire (Serizier, 2015).

On comprend donc que le périmètre du projet dépasse largement la seule zone industrialo-portuaire, en s'articulant avec un « entre-territoire » élargi d'environ 20 km autour du site et un corridor logistique et portuaire sur l'ensemble du bassin Rhône-Saône, lui-même ouvert sur le bassin méditerranée avec le GPMM (Grand Port Maritime de Marseille). Cet « écosystème territorial » nécessite donc d'être décrit afin de confirmer le découplage des fonctions et des lieux autour de l'espace industriel INSPIRA. Peut-on dès lors parler « d'hinterland » d'INSPIRA ? L'hinterland est défini comme les territoires alentours dont l'activité est structurée par des fonctions d'approvisionnement d'un territoire en nourriture, énergie, eau ou autres flux matériels. INSPIRA peut donc se décrire par les liens tissés avec le territoire au sein duquel elle s'inscrit. En parallèle, cet espace industriel est également un nœud inscrit dans un réseau d'échanges matériels (et notamment commerciaux) à l'échelle de régions du monde plus ou moins étendues (Billen *et al.*, 2012 ; Cerceau *et al.*, 2014).

Rhône-Médian ou l'opportunité de construire un écosystème territorial ?

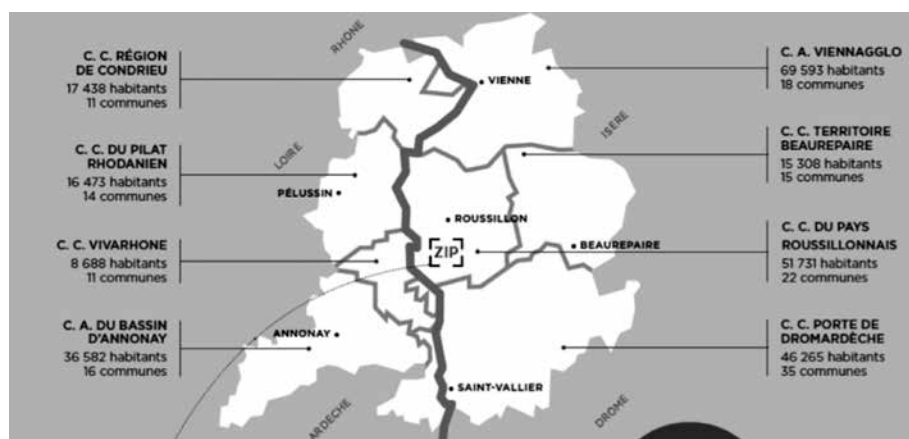
Rhône-Médian : un Grand Projet qui participe à la construction d'un écosystème performant en cohérence avec son histoire

L'espace industriel de Salaise-Sablons a perçu les liens qu'il avait avec un territoire plus vaste et a compris son intérêt à consolider ses liens sur des principes de solidarité territoriale. En déposant une candidature pour bénéficier d'une procédure Grand Projet Rhône-Alpes (GPRA)³, l'intention précise des

³ Un « Grand Projet Rhône-Alpes » est une procédure exceptionnelle de la Région Rhône-Alpes qui organise pendant 5 ans une mobilisation autour d'une dynamique de développement raisonné sur un

élus de l'espace industriel était de faire bénéficier le territoire environnant des retombées économiques du développement d'INSPIRA. Et cela permettait aussi de renforcer le rôle d' « agrégateur de flux » d'INSPIRA par le dimensionnement d'infrastructures portuaires et ferroviaires répondant aux besoins des territoires alentours. Le challenge a été la prise de conscience qu'un développement économique robuste devait s'appuyer sur une forte coopération territoriale mettant en avant les complémentarités. De là est née une réflexion collective en termes de « système territorial » vers l'élaboration d'un projet cohérent qui ne sollicite pas à lui seul toutes les ressources du territoire mais contribue au contraire à en révéler les potentiels. Cette cohérence s'est révélée dans un rayon de 20 km autour d'INSPIRA qui dessine un véritable bassin de vie le long du fleuve Rhône. Les 8 intercommunalités qui le composent se sont donc réunies pour constituer le territoire « Rhône-Médian » et s'engager ensemble dans un Grand Projet Rhône-Alpes (GPRA). Deux thématiques de développement économique ont été retenues en lien direct avec celles d'INSPIRA : l'écologie industrielle et territoriale, d'une part, et le report modal des marchandises vers le fleuve et/ou le rail, d'autre part.

Figure 4 : Périmètre du projet Rhône-Médian



L'intention des élus s'est trouvée renforcée avec l'adoption du protocole du GPRA Rhône-Médian à l'unanimité en assemblée plénière à la Région Rhône-Alpes en juillet 2013. Mais cette intention pouvait-elle trouver un ancrage à travers des réalisations opérationnelles ? Autrement dit pouvait-on alors vraiment qualifier Rhône-Médian de territoire ?

Rhône-Médian, c'est un espace qui recherche une cohérence en termes de « territoire vécu » centré sur la vallée du Rhône. Il s'appuie pour cela sur des axes de déplacements structurants une forte histoire industrielle qui a conduit

territoire à fort potentiel économique et à enjeux environnementaux et sociétaux.

à l'émergence de 2 bassins d'emploi, Annonay au Sud-Ouest et Roussillon-Vienne au Centre et au Nord-Est et surtout sur des élus locaux qui ont pris l'habitude de se rassembler pour porter des réflexions et des projets sur des périmètres dépassant ceux des EPCI, tels que les Contrats de Développement Durable Rhône-Alpes, le Schéma de Cohérence Territoriale des Rives du Rhône ou encore l'entente TRidAN, (Transrhôdanieenne Isère Nord Drôme Ardèche) regroupant 5 intercommunalités. Il n'en demeure pas moins que cet espace est encore en recherche d'identité : aux confins de cinq départements (Ardèche, Drôme, Isère, Loire et Rhône), il doit organiser sa gouvernance en composant avec un découpage administratif qui n'a pas d'équivalent en France. Et il doit adopter une stratégie de résilience face à un contexte de désindustrialisation pour maintenir sa vitalité au cœur du triangle des métropoles : Lyon au Nord, St Etienne à l'Ouest, Valence Au sud (dont l'influence se propage à l'Est via le sillon alpin jusqu'à Grenoble).

Une construction territoriale en marche

Toutefois cette intention des élus est en cours de concrétisation : avec la préoccupation permanente de décliner les principes d'action de l'Ecologie Industrielle et Territoriale au plus près des réalités et des besoins des acteurs du territoire, le travail de maïeutique et d'assemblage qu'anime l'équipe du GPRA préfigure et participe à la construction d'un éco-système pérenne. Ce travail est formalisé au travers de la stratégie Ecologie Industrielle et Territoriale élaborée par le Syndicat Mixte Rhône-Pluriel pour le compte du territoire Rhône-Médian. Elle s'appuie sur une gouvernance élargie pour prendre en compte les spécificités locales dans les processus de décision et vise 2 finalités :

- Permettre aux collectivités territoriales signataires de ce Grand Projet de développer un projet global fait de la compilation d'initiatives et d'expérimentations répondant aux spécificités locales et aux principes de l'Ecologie Industrielle et Territoriale. A l'échelle locale et à court terme, cela passe par l'apport de méthodologie et de technologie pour travailler de concert avec les développeurs économiques au plus près des préoccupations des entreprises. A l'échelle territoriale et à moyen terme, il s'agit de passer de l'accompagnement et du suivi d'opérations cloisonnées effectués par l'équipe d'animation du GPRA à une dynamique de processus permettant le sentiment d'appartenance à un même projet de transition et au renforcement de l'implication de chacun.
- Consolider l'animation et pérenniser le rôle des collectivités comme initiateur/facilitateur et garant du maintien dans la durée des synergies industrielles territoriales. Il s'agit d'inventer de nouveaux modèles économiques pour autofinancer de façon pérenne l'animation ou le portage de ces synergies quand les marchés potentiels sont identifiés : une partie

des réductions de coûts apportée par la synergie peut contractuellement être destinée à cet autofinancement.

Trois piliers indissociables et complémentaires, en somme des principes d'action fédérateurs, ont été identifiés pour atteindre ces finalités :

- L'appropriation des concepts et des leviers d'action par les acteurs du territoire (et en particulier par les développeurs économiques qui resteront présents sur le territoire une fois la procédure GPRA arrivée à son terme)
- La recherche de solutions collaboratives en réponse aux besoins locaux dans une approche intégrée (bénéfices économiques, sociaux, environnementaux)
- Le partage d'expérience et la capitalisation des savoirs et savoir-faire.

L'équipe d'animation du GPRA veille à la diffusion de ces principes d'action au moyen d'une organisation impliquant l'ensemble des acteurs économiques du territoire, inscrite dans un processus de territorialisation⁴ et une démarche d'amélioration continue.

Démarches structurantes d'écologie industrielle et territoriale

Nous détaillons ici deux exemples de démarches structurantes en écologie industrielle et territoriale, en montrant en quoi elles participent au développement territorial.

L'engagement dans la transition énergétique

Le Conseil Départemental de la Drôme (CD26) a été le premier à mettre en œuvre une action de concrétisation qui participe à ce processus de territorialisation. Il a fait le choix de s'engager dans la transition énergétique aux côtés de ses entreprises, en particulier le papetier Emin Leydier situé à Laveyron qui consomme à lui seul plus de 40 % de l'énergie des entreprises drômoises. Avec l'appui technique et financier du GPRA Rhône-Médian, l'étude conçue et pilotée par le CD26 a ouvert de nombreuses perspectives :

- L'opportunité d'un projet industriel de transition énergétique avec la construction d'une plateforme de production de Combustible Solides de Récupération (CSR) qui offrirait un exutoire aux pré-CSR du Syndicat de traitement des déchets Ardèche Drôme et permettrait à terme de substituer 2/3 de l'approvisionnement en gaz d'Emin Leydier.

⁴ La notion de territorialisation est intrinsèque à la mise en place d'une stratégie d'Ecologie Industrielle sur un territoire aussi morcelé administrativement et aussi diversifié économiquement que le territoire Rhône-Médian. Nous pouvons la définir comme un processus qui se construit en réponse à une politique régionale sectorielle : le territoire devient l'espace où les politiques sont exercées par l'échelon local en cohérence avec le cadre régional.

- L'engagement du Conseil Régional Rhône-Alpes pour organiser une véritable filière CSR sur le bassin Rhône-Saône.
- La production d'un guide de Gestion Territoriale de l'Energie au service des entreprises pointant les facteurs clés et les points de vigilance pour assurer que les projets partenariaux de transition énergétique iront à leur terme.

Ces perspectives revêtent un intérêt majeur pour Rhône-Médian où plus de 50 % de l'énergie est consommée dans le secteur de l'industrie.

Certains acteurs clefs du secteur de l'énergie, des déchets et de la chimie comme CNR, TREDI et le GIE Osiris pourraient également jouer un rôle de plus en plus structurant dans la stratégie de développement du territoire. La CNR est par exemple à la fois un aménageur, un gestionnaire foncier, un développeur économique et un producteur/gestionnaire d'énergies d'origines renouvelables (hydroélectricité, éolien et photovoltaïque). En s'appuyant sur sa production certifiée 100 % renouvelable, elle développe des solutions pour la mobilité électrique zéro émission⁵, le développement des solutions de stockage de l'énergie au service de la mobilité hydrogène⁶ (fleuve, route) et pour le développement des smart systèmes⁷.

Vers la concrétisation de la coopération économique et de l'innovation

Dans le champ de la coopération économique entre intercommunalités, un défi vient d'être levé par les acteurs de l'entente TRiDAN après 2 années de discussion, recherche de compromis et concertation : la décision collégiale étendue aux intercommunalités de la Région de Condrieu et du Pilat Rhodanien (qui ne font pas partie de TRiDAN) d'engager, dans le cadre du GPRA, une réflexion sur la complémentarité des principales zones d'activités du territoire autour de l'espace industriel. Parmi les retombées espérées, une offre de services lisible et coordonnée pour les entreprises du territoire, l'accompagnement d'un développement économique endogène s'appuyant sur la mutualisation et les synergies inter-entreprises. Ces retombées doivent être mises en valeur dans un plan de marketing territorial pour développer l'attractivité du territoire.

Ces deux exemples témoignent d'un engagement politique fort. Nous avons ainsi illustré comment la mise en œuvre d'un processus de décloisonnement des politiques territoriales, à travers la coopération et la réflexion interterritoriale, doublé de la recherche progressive de l'intérêt collectif, participe à la construction d'un écosystème territorial. La pérennisation de cet engagement doit s'appuyer

⁵ Système Move in Pure.

⁶ Projet HyWay piloté par la Pôle de compétitivité Tenerrdis - <http://www.tenerrdis.fr/>.

⁷ Programme européen ITEA2.

sur le partage et la mise en cohérence d'initiatives à l'échelle du territoire. C'est là l'ambition des réflexions portées par le Syndicat Mixte Rhône-Pluriel qui investit la question de la gouvernance élargie. La pérennisation doit également s'appuyer sur le développement de nouveaux outils collaboratifs susceptibles d'éclairer et d'accompagner l'action collective engagée sur le territoire.

Analyse de l'organisation de la démarche d'EIT sur Rhône-Médian : animation, instruments et outils pour la (re)structuration collective du territoire

Le Grand-Projet Rhône-Alpes : organisateur de l'action collective

Le déploiement du GPRA Rhône-Médian a révélé et favorisé des dynamiques partenariales innovantes sur le territoire (dynamiques parfois existantes ou alors déclenchées par le GPRA).

Le GPRA est une procédure qui offre un cadre d'action, mais qui a pour particularité de laisser aux acteurs du territoire la liberté dans le contenu des différents projets. Cette liberté a au départ été à la source de certaines incompréhensions par les acteurs locaux de Rhône-Médian : un « manque de visibilité et de cohérence » était observé sur le terrain, les acteurs ne voyant pas vraiment comment s'inscrire dans ce « Grand Projet ». Ce large cadre exempt d'actions prédéfinies avait pour objectif « une prise en main » par les acteurs, qu'ils se saisissent de ce cadre pour définir son contenu, les objectifs, ainsi que les moyens pour y parvenir. L'enjeu était de créer une procédure qui puisse faire émerger des projets « ascendants » du terrain. Dans un but d'implication des acteurs locaux, le financement des projets a lieu uniquement s'il est porté par un acteur du territoire (Collectivités Territoriales) et si possible lorsque le projet associe d'autres acteurs locaux privés ou publics, pour favoriser la coopération et les partenariats territoriaux. L'équipe d'animation a donc joué un rôle important dans la sensibilisation, la mobilisation et la mise en dialogue des différentes réflexions et des différents projets sur le territoire, pour faire émerger des initiatives. La procédure du GPRA organise de ce fait une dynamique collective sur le territoire, incitant les partenariats et les collaborations entre acteurs. Le GPRA sert de cadre, de structure, pour la coordination, la communication et l'échange d'information entre les acteurs de manière à faciliter l'action collective.

Après une première phase de démarrage assez longue de communication et de mobilisation des acteurs, la constitution progressive d'un réseau d'acteurs sur ce Grand Projet a fait émerger de premières initiatives « exemples », qui

enclenchent une dynamique collective. Les acteurs deviennent de plus en plus des « acteurs ressources » (Beurain et Brulot 2011), actifs, et maîtres de leur projet. Parmi ces dynamiques partenariales, nous avons pu citer à titre d'exemple la convention de recherche INSPIR'ECO sur INSPIRA qui associe le syndicat mixte avec des acteurs publics et privés; l'alliance TRIDAN à l'initiative de l'étude sur la complémentarité économique des différentes zones d'activités présentes sur leur territoire; et le partenariat entre le Conseil Départemental de la Drôme et l'entreprise de papier Emin Leydier.⁸

A travers la construction de cette dynamique, sont révélés de nouveaux types d'acteurs « interface » dont le rôle est de mettre en dialogue les différents acteurs, comme le Syndicat Mixte d'INSPIRA qui met en dialogue les entreprises, l'Etat et les acteurs du territoire, ou encore l'équipe d'animation du GPRA qui met en dialogue les différentes collectivités locales et les développeurs économiques. Il en va de même avec la CNR qui travaille avec ses différents clients industriels sur le territoire et les acteurs du projet de développement. La CNR apporte par ailleurs une vision globale à l'échelle du bassin dans une optique de développement de la voie d'eau et de complémentarité entre les différentes places portuaires (à commencer par le Port de Lyon Edouard Herriot, 1er port intérieur français en terme de tonnage et situé à 50 km au Nord de Salaise, mais aussi plus au sud dans le cadre du développement du Port de Valence géré par la CCI de la Drôme).

Le GPRA joue donc un rôle d'« assembleur », en mettant en dialogue des acteurs hétérogènes et en favorisant leurs interactions, participant ainsi à l'organisation de l'action collective. De ce fait, le GPRA participe, grâce aux concepts de l'EIT, du Report Modal et de l'intelligence territoriale⁹, à la construction d'un projet de territoire structurant.

Une lecture par les instruments

Un « instrument » selon Halpern, Lascoumes et Le Galès (2014) est un « *dispositif technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques* ». Il permet donc d'organiser les actions, et vise la coordination des acteurs pour répondre à une problématique spécifique. Ces auteurs font l'hypothèse que les instruments ne sont pas neutres, mais qu'ils sont « *porteurs de représentations et de sens* », et qu'ils constituent en cela un type particulier d'institution.

⁸ Exemples décrits en deuxième partie.

⁹ L'intelligence territoriale peut se définir par l'organisation innovante et mutualisée de l'ensemble des connaissances du territoire utiles à sa compréhension, dans un objectif de développement et d'attractivité. Dans le cadre du GPRA, l'Intelligence Territoriale est le socle des deux piliers (EIT et Report Modal), et les questions de gouvernance et de coopération économique sont principalement développées.

Si l'on analyse le GPRA en tant qu' « instrument régional » spécifique, on s'aperçoit en effet que le GPRA Rhône-Médian est porteur de significations et de valeurs centrées autour des questions de coopération territoriale et de gestion collective des enjeux du territoire. Le GPRA véhicule une certaine représentation du développement territorial qui n'est pas uniquement fondé sur des modes de coordinations économiques marchands. Il participe en effet à l'institutionnalisation de nouveaux types d'échanges (partage de connaissance, mise en réseau, réflexion collective etc.) favorisant les liens cognitifs entre acteurs, certes parfois déjà existants, mais qui sont désormais révélés, participant à la construction d'une nouvelle réalité conventionnelle.

L'« instrument génère des effets et organise les pouvoirs » (Halpern et al., 2014) : cela lui permet de gouverner les interactions et le comportement des acteurs par une transformation dans les modes de coordination de ces derniers (diffusion d'un changement dans les règles et dans les représentations) et participe à la définition des fondements d'un nouveau projet de territoire partagé. Cette organisation des interactions sert à réduire l'incertitude et à organiser la coordination des acteurs.

Une reconfiguration de la gouvernance territoriale

Ces dynamiques partenariales appellent à un processus de reconfiguration de la gouvernance sur le territoire, en proposant de nouvelles organisations du pouvoir et de la prise de décisions autour de la gestion de ressources et/ ou d'infrastructures spécifiques (ressource foncière, ressource énergétique, infrastructures de transport et infrastructures portuaires sur le territoire « Rhône-Médian »).

Le GPRA s'organise « par projet », c'est-à-dire qu'une réflexion se forme autour d'une certaine problématique locale, que les acteurs s'organisent et intègrent les différentes parties prenantes à la réflexion, et qu'ils tentent de construire un projet commun pour la résoudre. Le GPRA ayant un rôle d'assembleur, il met en lien les différents projets pour co-construire une stratégie territoriale locale de gestion des ressources et des infrastructures. S'opère dès lors un « maillage » des actions pour une structuration du projet. En ce sens, le GPRA, fondé sur les principes de l'EIT, du Report Modal et de l'Intelligence Territoriale, aide à la construction du territoire par l'action collective.

Ce renouveau observé dans la gouvernance (démarche ascendante, réorganisation des pouvoirs, intégration des parties prenantes dans les problématiques, etc.) appelle à être structuré et à gagner en maturité et en visibilité pour, à terme, parvenir à la construction progressive d'une gouvernance élargie à l'ensemble des acteurs, accompagnés par une animation, de la méthode et des outils spécifiques pour que les parties prenantes intègrent le processus

de prise de décision et d'actions sur leur territoire¹⁰. Brulot et Beaurain (2009) constatent que plus la démarche d'Ecologie Industrielle est mature, plus la gouvernance évolue vers des relations de plus en plus horizontales, multi-acteurs, avec un certain partage des valeurs. Ils nomment ce processus « *d'institutionnalisation du réseau* », c'est-à-dire que les acteurs partagent une « *proximité institutionnelle* », soit « *l'adhésion des acteurs à un espace commun de représentations et de règles d'actions orientant les comportements collectifs. Cette proximité institutionnelle, plus ou moins forte, influe sur la mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs, et par conséquent sur l'émergence de régularités de coordinations productives localisées* » (Colletis et al., 1999, pp. 27-28 cités par Beaurain et Brulot 2009).

Lorsqu'on observe un autre cas d'étude où l'instrument du GPRA a été déployé, celui de BioVallée¹¹, on observe qu'à l'issue des cinq ans de la procédure GPRA, lorsqu'on pourrait qualifier la gouvernance de « *mature* », le contenu efface complètement le cadre de départ : le GPRA a aidé à la construction d'un territoire, structuré autour d'un projet et d'une identité propre, et le label « *GPRA* » tend à s'effacer des communications des acteurs. On pourrait supposer que, dès lors, le projet BioVallée fait sens en lui-même, le contenu remplaçant le contenant. On pourrait se demander si « *Rhône-Médian* » va dans ce sens, et s'il existe des outils d'aide à la construction d'une proximité institutionnelle pour structurer et faire évoluer la gouvernance sur ce territoire.

L'outil du métabolisme territorial

Beaurain et Brulot (2009) ont démontré le rôle essentiel de la proximité institutionnelle dans les démarches d'Ecologie Industrielle, participant à la construction collective d'un projet de territoire. « *Rhône-Médian* » se caractérise par une grande diversité dans les différentes composantes ou fonctions territoriales (portuaire et industriel, agricole, semi-urbain) et par une gouvernance complexe. Cette diversité suppose potentiellement l'existence d'une multitude de représentations et d'intérêts différents des acteurs sur leur(s) territoire(s) : qui dépendent des lieux (et notamment l'identité et l'histoire du lieu) et des types d'acteurs (collectivités, entreprises, syndicats mixtes, etc.).

La question qui se pose sur ce territoire est comment favoriser l'émergence d'une proximité institutionnelle et, partant, une vision commune du projet de territoire ?

¹⁰ C'est l'objet de l'étude d'accompagnement pour une gouvernance élargie décrite en deuxième partie.

¹¹ Le GPRA Biovallée, soutenu entre 2009 et 2014 dans la Vallée de la Drôme, porte sur trois axes : aménager un éco-territoire de référence ; impulser le développement économique autour de la protection et de la valorisation des bio-ressources et le développement des éco-activités ; accueillir des activités de recherche et formation, (<http://www.biovallee.fr/>).

Il s'agirait de développer un « outil » qui permette de faire converger ces différences et de mettre en dialogue les acteurs autour de nouveaux enjeux révélés par celui-ci, même si leurs systèmes de valeurs, d'intérêts et de représentations divergent. Notre hypothèse est que la représentation matérielle du fonctionnement du territoire sous la forme du métabolisme territorial pourrait répondre à ce besoin et aider à l'émergence d'une proximité institutionnelle.

Le métabolisme territorial est une représentation du territoire sous le prisme des flux matériels et énergétiques mis en jeu par ses activités industrielles, agricoles, de transport, etc., soit toutes les activités humaines. Le métabolisme territorial matérialise tous les flux des activités qui sont liées au fonctionnement de la vie économique et sociale d'un territoire donné, à une période donnée. Il est généralement issu d'une analyse de la quantité des flux de matières et d'énergie circulant et/ou stockés sur le territoire. L'idée est qu'une telle représentation du territoire permettrait un partage des connaissances par les acteurs, et favoriserait la coordination des connaissances pour une meilleure coordination des actions. Mais cette représentation purement matérielle et quantitative du territoire mérite d'être complétée par d'autres approches qui prennent d'avantage en compte les dimensions territoriales et humaines, afin de comprendre les dynamiques internes au territoire créées par la circulation des flux de matière et d'énergie, ainsi que les liens que cela contribue à tisser entre les acteurs. C'est pourquoi il peut être intéressant d'étudier, en plus des flux de matière et d'énergie, le système d'acteurs qui gouverne l'ensemble de ces flux : l'organisation des acteurs, leur mode de coordination, mais également leur système de valeurs et leurs motivations. L'étude du système d'acteurs pourrait permettre de mieux comprendre les différentes représentations qu'ont les acteurs de leur territoire. Croiser une représentation quantitative du territoire avec ces autres représentations (qui par exemple, au lieu des quantités, nous informeraient sur le poids relatifs des différents flux appréhendés en termes de caractère stratégique ou problématique) pourraient mettre en lumière des facteurs de transition dans une fin de réorganisation et de reterritorialisation des flux, pour un modèle productif plus soutenable.

Ainsi, le métabolisme croisé avec l'analyse du système d'acteurs propose une démarche « systémique » pour comprendre le fonctionnement du territoire à l'interface de ses trois dimensions (Cerceau *et al.*, 2014) : dimension matérielle, dimension organisationnelle et identitaire, et dimension des représentations et des valeurs que projettent les acteurs sur leur territoire. En ce sens, le métabolisme territorial pourrait être qualifié d'« objet-frontière ».

Pascale Trompette, qui reprend le concept de Susan L. Star et James R. Griesemer définit les objets frontières comme des « *objets, abstraits ou concrets, dont la structure est suffisamment commune à plusieurs mondes sociaux pour qu'elle assure un minimum d'identité au niveau de l'intersection tout en étant suffisamment souple pour s'adapter aux besoins et contraintes spécifiques de*

chacun de ces mondes. » (Trompette, 2014). Le métabolisme territorial, entendu comme interface de la représentation matérielle du territoire et des multiples représentations qu'en font ses acteurs, constitue donc un « objet frontière », car il permettrait de traduire et de faire co-exister les différents écosystèmes territoriaux définis par les acteurs.

Mais un des enjeux du métabolisme territorial est son appropriation par les acteurs du territoire, en tant qu'outil d'aide à la décision et à l'action collective. Pour une telle prise en main par les acteurs, il apparaît nécessaire que l'élaboration du métabolisme se développe en interaction entre les experts scientifiques et les acteurs du terrain. « *La participation de ceux-ci à la modélisation de leur territoire paraît une condition importante de leur capacité à s'en approprier les résultats* » (N. Buclet dans ouvrage collectif sur Aussois).

La prise en compte des modes de perception qu'ont les acteurs de leur propre territoire, de ses composantes, des flux, des interrelations, de leurs conflits et de leurs enjeux rend les acteurs « experts », au même titre que les scientifiques, s'intégrant dans une démarche opérationnelle, une aide à la maîtrise d'ouvrage de projets durables de territoires.

Cette implication des acteurs aurait l'avantage de « *s'assurer de la motivation des acteurs, de l'intérêt réel à ce qu'une démarche d'écologie territoriale puisse servir à leurs réflexions* » et de « *permettre aux acteurs les plus variés de contribuer à la co-construction d'une expertise territoriale de qualité et, partant, de se sentir déjà parties prenantes des orientations qui pourront en découler* » (Nicolas Buclet, 2011)

Une telle représentation du territoire, à l'interface de sa matérialité et des représentations qu'en ont les acteurs, permettrait de mettre en évidence les interactions au niveau des diverses activités humaines, et de celles-ci avec l'environnement. L'idée est que la production de connaissances sur un territoire participe à sa définition et à sa structuration matérielle, organisationnelle, ou encore identitaire. Elle permettrait ainsi de mieux caractériser et comprendre les relations entre la ZIP et son territoire alentour, et de voir comment les différentes fonctions du territoire interagissent (relation de dépendance, de concurrence, de nuisance, de symbioses par exemple). Cette représentation permettrait au final de mieux comprendre comment se définit le système territorial et, partant, de structurer un écosystème territorial autour de la ZIP.

Un processus de développement territorial et de construction de l'intérêt collectif

Dans la continuité de Beurain et Brulot (2009) qui appréhendent l'écologie industrielle comme un processus de développement territorial, la démarche d'Écologie Industrielle et Territoriale du GPRA « Rhône-Médian », accompagnée de l'outil du métabolisme territorial et de son élaboration collective, aiderait à

la construction d'un territoire fondé sur la coopération et la soutenabilité des process de production.

Selon Beaurain et Brulot (2009) les démarches collectives d'Ecologie Industrielle constituent des tentatives de dépassement des limites de l'agglomération d'entreprises, « *pour s'inscrire dans un processus de spécification territoriale* ». Plus qu'une différenciation du territoire, la spécification est un mode de développement territorial qui se caractérise par la création de ressources et de savoirs spécifiques sur un territoire -non reproductibles ailleurs- par l'interactions entre acteurs, et la proximité institutionnelle (Beaurain et Brulot 2009). Ces ressources et savoirs spécifiques émergent dans la complémentarité des activités, et le territoire devient capable, grâce à des modes de coordination spécifiques basés sur une proximité institutionnelle, de s'assurer de la compatibilité des différents intérêts et objectifs des acteurs, et de construire un intérêt collectif autour de ces apprentissages partagés.

Dans le cas du territoire « Rhône-Médian », un processus de développement territorial est enclenché par la dynamique de l'EIT et par l'instrument du GPRA, autour des enjeux de l'attractivité du territoire, des complémentarités entre activités, des mutations industrielles et tout particulièrement de la gestion des ressources naturelles et des infrastructures. Le territoire se construirait autour de combinaisons productives particulières, qui le rendraient « spécifique » et attractif.

Conclusion

Le GPRA Rhône-Médian, tout autant que le projet de développement d'INSPIRA, fondé sur les principes de l'EIT, du report modal, et de l'Intelligence territoriale, participe de la structuration de l'écosystème territorial autour de la ZIP de Salaise-Sablons. Cette restructuration passe par un développement territorial basé sur la complémentarité des activités et la spécification du territoire, pour la construction progressive d'un intérêt collectif par les acteurs. Le renouveau de la gouvernance qui tend à ouvrir le pouvoir de décision et d'action à plus de parties prenantes, ainsi que les outils favorisant la connaissance du fonctionnement du territoire tels que le métabolisme territorial, appellent au développement d'une « maîtrise de leur destin » par les acteurs. On parle alors de « capacité collective » (Rauschmayer et al., 2011) ou de capacité territoriale. Le concept de capacité tel qu'il est défini par ces auteurs repart du concept des capacités introduit par Amartya Sen (1999) pour expliquer que la liberté n'est pas seulement l'assouvissement des besoins, mais le fait que chacun puisse se sentir acteur de la production des moyens de

les assouvir et puisse se sentir libre de choisir tant ces moyens que les besoins qu'il souhaite assouvir. Ces « capacités territoriales » nouvelles permettraient aux acteurs d'un territoire de maîtriser (au moins cognitivement) les décisions prises sur leur territoire et de décider collectivement de leur avenir commun.

Bibliographie

- Beaurain C. (2008). La construction d'un territoire à partir des ressources environnementales : l'exemple de l'agglomération dunkerquoise. *Géographie, économie, Société* 365-384 10.
- Beaurain C. & Brulot S. (2011). L'écologie industrielle comme processus de développement territorial : une lecture par la proximité. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* avril, 313.
- Buclet N. (2011). Ecologie industrielle et territoriale : stratégies locales pour un développement durable, Presses Universitaires du Septentrion, 310 p. [Collection « Environnement et société » dirigée par Helga-Jane Scarwell]
- Cerceau J., Junqua G., Gonzalez C., Laforest V. & Lopez-Ferber M. (2014) Quel territoire pour quelle écologie industrielle ? Contribution à la définition du territoire en écologie industrielle. *Développement durable et territoires*. doi:10.4000/developpementdurable.10179.
- Halpern C., Lascoumes P. & Le Galès P. (2014). *L'instrumentation de l'action publique controversées, résistances, effets*. (SciencesPo, les Presses).
- Mat N., Cerceau J., Junqua G. & Lopez-Ferber M. (2014). Des approches cloisonnées à l'approche territoriale, plus-value des interactions fonctionnelles dans les territoires industrialio-portuaires. Article de colloque (Conférence Interdisciplinaire sur l'Ecologie Industrielle et Territoriale des 9 et 10 octobre 2014 à Troyes, France)
- Rauschmayer F., Omann I., Frühmann J. (eds.) (2011), *Sustainable Development: Capabilities, Needs, and Well-being*, Routledge.
- Sen A. (1999). Un nouveau modèle économique : développement, justice, liberté. Traduction française 2003. Editions Odile Jacob.
- Serizier P. (2015). Circuits courts et développement territorial intégré : territoires du Mené, du Seignanx et du Rhône médian. Working papers. N°43 / 2015. Réseau de Recherche sur l'Innovation.
- Trompette P. & Vinck D., (2009). Retour sur la notion d'objet-frontière. *Revue d'anthropologie des connaissances* 3, 1, 5.